

Delavci in Delodajalci

4/2014 / letnik XIV

4

Damjan MOŽINA, Sara LIPUŽIČ

Subrogacijski zahtevki nosilcev socialnih zavarovanj proti zavarovalnici
pri obveznem zavarovanju avtomobilske odgovornosti

Jaka CEPEC

Položaj terjatev delavcev v insolvenčnih postopkih: pravno-ekonomska in
primerjalno-pravna analiza

Lea ZORE

Sindikati kot predlagatelji v postopku za oceno ustavnosti – analiza novejših
ustavnosodnih praks

Miha ŠERCER

Imenovanje, odpoklic in pogodba o zaposlitvi s poslovodno osebo



Inštitut za delo
pri Pravni fakulteti
v Ljubljani

Delavci in Delodajalci:
Employees & Employers

Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti
Labour Law and Social Security review

Izdajatelj in založnik:
Publisher

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani
Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana

Naslov uredništva
Editorial Office address

Poljanski nasip 2, SI-1000 Ljubljana, Slovenia
tel: 00386 1/4203164, fax: 00386 01/4203165
inst.delo@pf.uni-lj.si; www.institut-delo.si; www.zdr.info

Uredniški svet
Svetovalci / Advisers

Editorial Board
Niklas Bruun, *University of Helsinki*
Ivana Grgurev, *University of Zagreb*
Polonca Končar, *University of Ljubljana*
Mitja Novak, *Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana*
Željko Potočnjak, *University of Zagreb*
Darja Senčur Peček, *University of Maribor*
Grega Strban, *University of Ljubljana*
Gotfried Winkler, *University of Vienna*

Glavna urednica /
Editor in Chief
Odgovorna urednica /
Editor in Chief

Barbara Kresal, *University of Ljubljana*
Katarina Kresal Šoltes, *Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana*

Pomočnica glavne urednice /
Assistant
Prevod / *Translated by*
Oblikovanje / *Design*
Tisk / *Printing*

Karim Bajt Učakar
Irena Kuštrin
Gorazd Učakar
Birografika Bori d.o.o., Ljubljana

ISSN: 1580-6316
UDK: 349.2/3 : 364

Abstracting and Indexing Services:

Revija je vključena v naslednje baze / The Journal is indexed by:
IBZ - Internationale Bibliographie der Zeitschriftenliteratur / International Bibliography of Periodical Literature in the Humanities and Social Sciences; IBR - Internationale Bibliographie der Rezensionen geistes- und sozialwissenschaftlicher Literatur / International Bibliography of Book Reviews of Scholarly Literature in the Humanities and Social Sciences.

Članki v reviji so recenzirani / Articles in the journal are peer reviewed.
Revija izhaja štirikrat letno (1/marec, 2-3/ maj, 4/december) / The journal is published in four issues per year (1/March, 2-3/May, 4/December).
Letna naročnina/Annual Subscription: 93,30 €; posamezni izvod (particular issue) 28 €.
Revija izhaja s finančno pomočjo Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije.
The Journal is supported by the Slovenian Research Agency.

Revija za
delovno pravo
in pravo
socialne varnosti

employees & employers
labour law & social security review

Delavci in Delodajalci

4/2014 / letnik XIV

4



Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani
Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana

Namen in vsebina / *Aims and Scope*

Revijo za delovno pravo in pravo socialne varnosti »Delavci in delodajalci« je leta 2001 ustanovil Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, z namenom razvijati in pospeševati znanstveno raziskovanje na področju delovnega in socialnega prava, kot tudi pospeševati dialog med akademsko in raziskovalno sfero ter prakso in socialnimi partnerji. Revija Delavci in delodajalci predstavlja znanstvene dosežke in spoznanja, relevantna za prakso. Revija objavlja znanstvene in strokovne članke, pravna mnenja, primerjalnopravne, mednarodne in pozitivnopravne analize, tujo in domačo sodno prakso ter prakso Sodišča Evropske unije, domače in tuje pravne vire ter pravo EU, poročila s konferenc, posvetov in drugih pomembnih dogodkov na področju delovnega prava, politike zaposlovanja, socialne varnosti in socialnega dialoga. Revija izhaja v slovenščini, s povzetki in izvlečki v angleškem jeziku. www.delavciindelodajalci.com

The journal "Delavci in delodajalci" ("Employees & Employers") was founded with the intention to develop and promote scientific research and knowledge in the fields of labour and social law and to promote the dialogue between the academic and research community and the experts in practice as well as the social partners. The journal publishes scientific treatises, research articles, discussions, congress and conference papers, comparative analyses, analyses of legislative, administrative and judicial developments in Slovenia and in the EU, practice – legislation, case law of the Slovenian labour and social courts and of the Court of Justice of the European Union, reviews, reports from conferences, meetings and other relevant events in the fields of labour law, employment policy, social security. The journal also presents the research findings of practical relevance to the practice. The main scientific fields are: labour law, social security, international labour and social law, European labour and social law, fundamental social rights, management.

The journal is published in Slovenian, but summaries and abstracts are available also in English. www.delavciindelodajalci.com

Copyright: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Vse pravice zadržane.

Brez pisnega dovoljenja založnika je prepovedano reproduciranje, distribuiranje, javna priobčitev, predelava ali druga uporaba tega avtorskega dela ali njegovih delov v kakršnemkoli obsegu ali postopku, vključno s fotokopiranjem.

VSEBINA / CONTENTS

članki / articles

Damjan MOŽINA, Sara LIPUŽIČ

Subrogacijski zahtevki nosilcev socialnih zavarovanj proti zavarovalnici pri obveznem zavarovanju avtomobilske odgovornosti	379
<i>Subrogation of Claims of Social Security Bodies against Insurer with Regard to Compulsory Car Liability Insurance (summary)</i>	<i>397</i>

Jaka CEPEC

Položaj terjatev delavcev v insolvenčnih postopkih: pravno-ekonomska in primerjalno-pravna analiza	399
<i>Workers' Claims in Insolvency Proceedings: a Comparative and Economic Analysis (summary)</i>	<i>425</i>

Lea ZORE

Sindikat kot predlagatelj v postopku za oceno ustavnosti – analiza novejših ustavnosodne prakse	427
<i>Trade Union as an Applicant in Proceedings for Review of Constitutionality – an Analysis of Recent Constitutional Case Law (summary)</i>	<i>453</i>

praksa – zakonodaja / practice - legislation

Miha ŠERCER

Imenovanje, odpoklic in pogodba o zaposlitvi s poslovodno osebo	455
<i>The Appointment, the Termination and the Employment Contract with the Management (summary)</i>	<i>468</i>

recenzije, publikacije / book review, publications

Luka TIČAR

Recenzija knjige: Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1) z uvodnimi pojasnili Grege Strbana in Barbare Kresal, Založba Uradni list RS 2014	469
--	-----

*Parental Protection and Family Benefits Act (ZSDP-1) with the
Introduction of Grega Strban and Barbara Kresal* 469

Mitja NOVAK

Recenzija knjige: Pravni temelji delovnih in socialnih razmerij,
Vodovnik Zvone, GV Založba 2014 473

The Legal Aspects of Labour and Social Relations 473

poročila / reports

Katarina KRESAL ŠOLTES

11. Evropski regionalni kongres Mednarodnega združenja za delovno
in socialno pravo, Dublin 2014 477

*11th European Regional Congress of the International Society
for Labour and Social Security Law (ISLLSS), Dublin 2014* 477

**vsebinsko in imensko kazalo / index to employees and
employers volume XIV** 481

najave, oglasi / announcements 489

SUBROGACIJSKI ZAHTEVKI NOSILCEV SOCIALNIH ZAVAROVANJ PROTI ZAVAROVALNICI PRI OBVEZNEM ZAVAROVANJU AVTOMOBILSKE ODGOVORNOSTI*

Damjan Možina, Sara Lipužič**

UDK: 347.4/.5:368.212:349.3

Povzetek: Prispevek se ukvarja z vprašanjem, na kakšen način in v kakšnem obsegu imata nosilca socialnih zavarovanj (zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter zavod za zdravstveno zavarovanje), ki oškodovancu nudita določene storitve in dajatve, pravico zahtevati povračilo od povzročitelja prometne nesreče oz. zavarovalnice, pri kateri je imel zavarovano odgovornost. Gre za primere, ko so kritju iste škode namenjene tako socialne dajatve ter (zavarovana) civilnopravna odškodninska odgovornost povzročitelja. Avtorja predlagata, da se kolizija med ureditvijo ZOZP in ZPIZ-1 (in ZPIZ-2) razreši v korist slednjega: povračilni zahtevek bi moral obsegati celotne izplačane dajatve. Za to rešitev navajata vrsto argumentov. Menita tudi, da kljub zakonodajalčevi terminologiji v resnici ne gre za odškodninsko, ampak za subrogacijsko oz. regresno razmerje, čemur bi veljalo v prihodnje prilagoditi tudi zakonodajo.

Ključne besede: subrogacija, socialna zavarovanja, zavarovanje avtomobilске odgovornosti, regresni zahtevek, ZPIZ, ZZZS, odškodninska odgovornost, zavarovalnica

* Zgodnejša različica prispevka je bila objavljena v E-zborniku 21. Dnevo slovenskega zavarovalništva 2014, str. 324-333.

** Damjan Možina, doktor pravnih znanosti, izredni profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani Damjan.mozina@pf.uni-lj.si

Damjan Možina, PhD, Associate Professor at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia
Sara Lipužič, univerzitetna diplomirana pravnica, BA in Law, Advisio d.o.o.

SUBROGATION OF CLAIMS OF SOCIAL SECURITY BODIES AGAINST INSURER WITH REGARD TO COMPULSORY CAR LIABILITY INSURANCE

Abstract: *The paper examines the question, in what way and in what amount the social security bodies (Public pension fund and Public health fund) can exercise subrogation rights against the insurer, in cases when social insurance and civil (tort) liability of the tortfeasor for the traffic accident, insured by the private insurance company, cover essentially the same damage. It is submitted that the existing contradiction between the present text of the Compulsory liability Act and Pension Insurance Act should be resolved to the benefit of the latter. The Pension fund should be entitled to claim full amounts of payments, made towards the impaired person, from the insurer. A number of arguments are set forwards. It is also submitted that this legal relationship is, in essence, a subrogation, rather than an (indirect) delict (tort); something to be considered also with regard to future legislation changes.*

Key words: *subrogation, social insurance, compulsory car liability insurance, recourse action, public pension fund, public health fund, tort liability, insurer*

1. UVOD

Velik del škod, ki nastajajo v različnih nezgodah, je dandanes v celoti ali delno pokrit z najmanj enim, številne pa tudi z več različnimi zavarovanji. To še zlasti velja za v praksi pogoste poškodbe in smrti oseb, do katerih žal prihaja v prometnih nesrečah. Osnovno pravno upravičenje oškodovanca – zahtevati povrnitev celotne škode od povzročitelja – je dopolnjeno z zahtevki zoper zasebne in/ali javne zavarovalnice.

Gre predvsem za dve obliki zavarovanja, in sicer za obvezno zavarovanje avtomobilske odgovornosti (AO) ter za socialna zavarovanja, tj. predvsem zdravstveno, pa tudi pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Za oškodovanca je tovrstno prekrivanje odgovornosti oz. zavarovanj ugodno, saj povečuje možnost, da mu bo škoda povrnjena. Obrne se namreč lahko na več subjektov. Namesto da bi moral povračilo škode zahtevati od povzročitelja prometne nesreče in nositi tveganje, da ta škode ne bo poravnal ali je od njega ne bo mogoče izterjati, se

lahko s svojim zahtevkom oziroma njegovim delom obrne na zavarovalnico AO (tudi: »odgovornostno zavarovalnico«)¹ in/ali na nosilca socialnega zavarovanja, tj. na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZPIZ) ali na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS).

V omenjenih primerih gre za prekrivanje odgovornosti, kar pomeni, da je škoda iste vrste, ki se nanaša na isti čas (kongruentnost škode), pokrita z odgovornostjo več subjektov, pa čeprav ti odgovarjajo na drugi pravni podlagi. Premoženjsko škodo v primeru smrti ali poškodbe zaradi prometne nesreče na eni strani pokriva socialno zavarovanje, na primer v obliki nadomestila plače zaradi začasne nezmožnosti za delo ali zdravstvenih storitev, ki jih oškodovancu zagotovi ZZZS, ali v obliki invalidske ali družinske pokojnine, invalidnine ali dodatka za pomoč in postrežbo, ki jih oškodovancu izplačuje ZPIZ, po drugi strani pa tudi civilnopravna odškodninska odgovornost povzročitelja, ki je predmet obveznega avtomobilskega zavarovanja in ki prav tako pokriva stroške zdravljenja, izgubljeni zaslužek, povečane potrebe, duševne bolečine zaradi zmanjšanja življenjskih aktivnosti itn.

Opozoriti velja, da je osnovna usmeritev obeh sistemov bistveno različna. V osrčju civilnopravne ureditve je vprašanje odgovornosti za škodo v razmerju med povzročiteljem prometne nesreče in oškodovancem, tej odgovornosti pa sledi ureditev obveznega zavarovanja. Osnovna usmeritev glede obsega odškodnine je popolna reparacija. Zavarovalnica odgovarja v obsegu odgovornosti svojega zavarovanca, a le do zavarovalne vsote. Po drugi strani je ureditev socialnih zavarovanj usmerjena predvsem v hitro in učinkovito zagotavljanje storitev oz. izplačevanje dajatev s strani nosilcev socialnih zavarovanj, ko nastane potreba po njih.² Nudjenje zdravstvenih storitev oz. izplačevanje dajatev ni odvisno od odgovornosti za nesrečo oz. nastanka potrebe po storitvah in dajatvah.

Kljub različnosti terminologije in pravnih podlag pa lahko ugotovimo, da sta lahko posamezni dajatvi v obeh sistemih namenjeni povrnitvi iste škode, npr. povrnitev škode iz naslova stroškov zdravljenja ter izvedba zdravstvenih storitev s strani ZZZS.

Prekrivanje odgovornosti oz. zavarovanj izboljšuje položaj oškodovanca, vendar pa je potrebno preprečiti tudi, da bi oškodovanec povrnitev iste škode lahko zahteval od vseh odgovornih subjektov in tako s kopičenjem zahtevkov prejel

¹ Glej ZOZP, čl. 1a(6).

² Waltherman, v: Kreikebohm, Kommentar zum Sozialrecht, 3. izd., 2013, SGB X § 116, r. št. 3.

več, kot je imel pred nastankom škode.³ Zato je potrebna koordinacija sistemov povrnitve škode po civilnem pravu in po pravu socialne varnosti. To koordinacijo omogočajo subrogacijski oz. regresni zahtevki oz. drugi funkcionalno enaki instituti.⁴ Njihov namen ni le preprečitev dvojnega odškodovanja, ampak tudi doseganje kar najbolj pravične in najučinkovitejše porazdelitve škodnih rizikov. V pravilih o koordinaciji zahtevkov najdemo odgovor na vprašanje, kdo na koncu nosi breme škode, ki je povrnjena oškodovancu. V tem smislu so določbe namenjene temu, da lahko nosilec socialnega zavarovanja breme opravljenih dajatev oz. storitev prevali nazaj na tistega, ki je nastanku škode najbližje, t.j. tistega, ki je poškodbo povzročil oz. na zavarovalnico, pri kateri je imel zavarovano odgovornost.⁵ Namen dajatev iz sistemov zdravstvenega in invalidskega zavarovanja ni razbremenitev odgovornosti povzročiteljev prometnih nesreč in njihovih zavarovalnic, zato povrnitev (dela) škode s strani ZPIZ ne bi smela koristiti povzročitelju.⁶

Povrnitev dela škode s strani nosilcev socialnih zavarovanj tudi ne bi smela zmanjšati spodbud za takšno ravnanje, da škoda sploh ne bi nastala oz. bi bila čim manjša (npr. previdnost, preventivni ukrepi), ki jih zagotavlja odškodninsko pravo v okviru svoje preventivne funkcije.⁷

Regres v civilnem pravu na splošno pomeni povračilo:⁸ oseba, ki izpolni upnikovo terjatev, lahko terja povračilo od druge osebe, ki prav tako odgovarja za isto

³ Kater, v: Kasseler Kommentar zum Sozialversicherungsrecht, 2013, § 116 SGB, r. št. 5; Waltermann, v: Kreikebohm, Kommentar zum Sozialrecht, 3. izd., 2013, SGB X § 116, r. št. 1; glej tudi: Lohsse, v: Ernst (ed.), The development of traffic liability, Cambridge University Press, 2010, str. 105.

⁴ Okoliščina, da sta zavoda (ZPIZ in ZZS) tudi zavarovalnici, govori za uporabo »subrogacijske« terminologije iz čl. 963 (1) OZ. O subrogaciji v korist nosilcev socialnih zavarovanj govori tudi generalni pravobranilec EU Leger v sklepnih predlogih, predstavljenih 12.2.2004, v odmevni zadevi C-397/02 (*Clinique La Ramee in Winterthur*), tč. 22. Cigoj po drugi strani govori o regresnem zahtevku, glej: Cigoj, Avtomobilist, Uradni list, Ljubljana, 1982, str. 334. Ne glede na poimenovanje je bistvo instituta v možnosti zahtevka proti povzročitelju oz. odgovornostni zavarovalnici.

⁵ Markesinis: The German law of torts – a comparative treatise, 4. izd., Hart, Oxford, str. 903.

⁶ Kater, v: Kasseler Kommentar zum Sozialversicherungsrecht, 2013, § 116 SGB, r. št. 7. Glej tudi: Breitreuz, v: Diering/Timme/Waschull (ur.), Sozialgesetzbuch X, Lehr- und Praxiskommentar, Nomos, 2004, § 116 SGB, r. št. 2, str. 645.

⁷ Waltermann, v: Kreikebohm, Kommentar zum Sozialrecht, 3. izd., 2013, SGB X § 116, r. št. 2.

⁸ Lat. izraz *regressus* pomeni nazadovanje, vrnitev, povratek, umik, odstop (F. Bradač, Latinsko-slovenski slovar, Državna založba Slovenije, 1966).

obveznost, in je bila s plačilom razbremenjena.⁹ S plačilom upniku obveznost v zunanjem razmerju (med skupnostjo dolžnikov in upnikom) ugasne, nato pa *navznoter* - med tistimi, ki so odgovorni - tisti, ki je plačal več, kot znaša njegov delež, z regresnim zahtevkom uveljavlja vračilo od ostalih oseb. V zavarovalnem pravu se funkcionalno enakem oz. podobnem smislu govori o subrogaciji. Subrogacija na splošno pomeni, da oseba, ki izpolni obveznost, stopi v položaj oz. pravice upnika nasproti njegovemu dolžniku. Tako denimo na stranko, ki izpolni dolžnikovo obveznost nasproti upniku (in ima za to pravni interes), na podlagi zakona preide upnikova terjatev z vsemi stranskimi pravicami.¹⁰ Kadar do takega prenosa pride avtomatično, na podlagi zakona, govorimo o zakoniti cesiji (*cessio legis*), sicer pa se je mogoče o prenosu tudi dogovoriti (*cessio voluntaria*). V zavarovalnem pravu subrogacija pomeni, da z izplačilom odškodnine iz zavarovanja na zavarovalnico preidejo vse zavarovančeve pravice nasproti tistemu, ki je kakorkoli odgovoren za škodo (čl. 963(1) OZ). Izraza regres in subrogacija sta sicer različna, vendar se, tudi zaradi neenotne rabe v zakonodaji in sodni praksi, v tem prispevku uporabljata kot sinonima.

Bistveno je vprašanje, ali in na kakšen način lahko ter v kakšnem obsegu lahko nosilec socialnega zavarovanja v tistih primerih, ko je za poškodbo, okvaro zdravja ali smrt civilnopravno odgovorna tretja oseba, s tem, kot je izplačal oškodovanca, stopil v njegov položaj in lahko zahteva povrnitev od odgovorne osebe. Pravo večine držav članic EU določa takšno zakonsko subrogacijo (*cessio legis*) v korist nosilcev socialnih zavarovanj; njen namen je predvsem preprečevanje kopičenja zahtevkov na strani oškodovanca; pri tem pa se zahteva, da socialna zavarovanja pokrivajo isto škodo kot civilnopravna odškodninska odgovornost (zahteva po kongruentnosti).¹¹ Prehod pravic (subrogacijo) določa

⁹ Tako za odškodninsko pravo določa denimo čl. 188 (1) OZ, da ima v primeru, ko za škodo odgovarja več dolžnikov solidarno, tisti izmed dolžnikov, ki je plačal več, kot znaša njegov delež v škodi, pravico zahtevati od vsakega drugega dolžnika tisto, kar je plačal zanj. Primarno merilo za določitev deleža sta krivda in vzročna zveza, glej čl. 188 (2) OZ. Posebno ureditev regresa vsebuje čl. 188 (3) OZ: če ni mogoče ugotoviti deležev, pade na vsakega dolžnika enak delež, razen če pravičnost zahteva drugačno rešitev.

¹⁰ Čl. 275 OZ.

¹¹ Glej sklepne predlogi generalnega pravobranilca Legerja v zadevi C-397/02, predstavljene 12.2.2004, r. št. 21 in 22. Za avstrijsko pravo glej § 332 ASVG (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz), § 190 GSVG (Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz) in § 125B-KUVG (Beamten-Kranken-und-Unfallversicherungsgesetz), za nemško pravo glej npr. § 116 SGB X (Sozialgesetzbuch, X. poglavje); za italijansko pravo glej § 28 Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti; za francosko pravo glej § 1121-12 Code des assurances.

tudi pravo EU za primer, če je škoda povzročena uslužbencu EU, za katerega zdravstveno in pokojninsko zavarovanje skrbi Unija; v tem primeru lahko Unija zahteva povrnitev izplačanega od povzročitelja oz. njegove zavarovalnice.¹²

2. KOLIZIJA ZOZP IN ZPIZ-2

Poleg splošnih pravil o subrogaciji v korist zavarovalnice, zlasti čl. 963 OZ, pravila o regresu v korist nosilcev socialnih zavarovanj vsebujejo tudi posebni predpisi. Ravno tu pa nastajajo težave, kajti predpisi o obveznem avtomobilskem zavarovanju ter predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju na vprašanje regresa odgovarjajo različno in dajejo nejasno sliko o pravnem položaju.

2.1. Zakon o obveznih zavarovanjih v prometu (ZOZP)

Zakon o obveznih zavarovanjih v prometu (v nadaljevanju: ZOZP)¹³ določa, da lahko oškodovanec iz prometne nesreče povrnitev škode zahteva ne le od povzročitelja, ki za nesrečo odgovarja, ampak tudi neposredno od zavarovalnice (čl. 20), do višine minimalne zavarovalne vsote (čl. 19), in neodvisno od tega, ali je zavarovanec (povzročitelj) morebiti kršil zavarovalno pogodbo (čl. 7 (1)). Povzročitelj in zavarovalnica odgovarjata nasproti oškodovancu solidarno.¹⁴

Notranje razmerje med zavarovalnico in zavarovancem je urejeno v čl. 7 (3) ZOZP. V nekaterih primerih kršitev zavarovalne pogodbe lahko namreč zavarovalnica, potem ko je oškodovancu izplačala odškodnino, njeno povrnitev z regresom zahteva od svojega zavarovanca (povzročitelja): če je voznik vozilo upravljal po vplivom alkohola nad dovoljeno mejo, če je škodo povzročil namenoma, če je zapustil kraj nezgode, ne da bi posredoval podatke, če je vozil brez veljavnega vozniškega dovoljenja in še v nekaterih primerih. Regresni zahtevki je, razen v primeru namerne povzročitve škode, po višini omejen na 12.000 EUR.

¹² Glej čl. 85a Kadrovskih predpisov ES ter sodbo Sodišča EU z dne 9.9.2004 v zadevi C-397/02 (Clinique La Ramee in Winterthur).

¹³ Ur.l. 70/1994, 29/1996, 67/2002, 30/2006, 52/2007, 40/2012.

¹⁴ Glej čl. 395 OZ.

ZOZP pa, resda na nekoliko nenavaden način, določa tudi regresno oziroma subrogacijsko pravico nosilcev socialnih zavarovanj. V 1. odst. 18. čl. določa, da so z zavarovanjem avtomobilske odgovornosti (AO) »kriti tudi odškodninski zahtevki zavodov za zdravstveno, pokojninsko in invalidsko zavarovanje«. Zakon torej razmerje, ki je v osnovi subrogacijsko, šteje za odškodninsko, saj govori o odškodninskih zahtevkih ZZZS in ZPIZ. Poleg temelja pa 18. čl. ZOZP določa tudi vsebino in višino subrogacijskega zahtevka. Pri tem razlikuje zdravstveno in pokojninsko zavarovanje.

Prvi odstavek kot vsebino zahtevka ZZZS določa »stroške zdravljenja in druge nujne stroške, nastale v skladu s predpisi o zdravstvenem zavarovanju«. Drugi odstavek pojasnjuje, da imajo »subrogacijske« zahtevke tudi zasebne zavarovalnice za izplačane stroške iz dodatnega zdravstvenega zavarovanja, kar v praksi predstavlja razliko med vrednostjo zdravstvenih storitev, ki so bile potrebne zaradi poškodbe, in vrednostjo teh storitev, ki jih pokriva obvezno zdravstveno zavarovanje.

ZZZS je, tako kot zavarovalnice pri dodatnem zdravstvenem zavarovanju, zavarovalnica v smislu čl. 963 (1) OZ. Ni razloga, da bi bil vsebinsko enak povračilni zahtevek v primeru ZZZS odškodninske, v primeru zasebne zavarovalnice pa »subrogacijske« narave.

Tretji odstavek čl. 18 ZOZP pojasnjuje, da mora odgovornostna zavarovalnica v primerih iz prvega in drugega odstavka povrniti »škodo«, nastalo z izplačilom odškodnin oškodovancu, v obsegu odškodninske odgovornosti svojega zavarovanca. Nadaljnja razprava glede obsega zahtevka je na tem mestu odveč, kajti četrti odstavek 18. čl. ZOZP določa, da ne glede na prejšnje odstavke zavarovalnice »odškodnino« (oziroma subrogacijo/regres) zavodu plačujejo pavšalno, vsak mesec, v višini 8.5 % obračunanih bruto premij za zavarovanje AO. Torej v resnici sploh ni pomembno, ali in kakšne storitve in dajatve je oškodovanec prejel v konkretnem primeru. Šteje se, da znesek v višini 8.5 % celotne mase premij ustreza obsegu subrogacijskih zahtevkov. Plačilo pavšala izključuje morebitne preostale subrogacijske zahtevke. Bistveno postane vprašanje, ali je višina predpisane pavšalne dajatve določena tako, da vsaj približno ustreza realnosti.

Ureditev povračilnega zahtevka ZPIZ pa je drugačna. V 1. odst. 18. čl. ZOZP je določeno, da obvezno zavarovanje pokriva »sorazmeren del prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, kar se določi v kapitaliziranem znesku glede na preostalo delovno dobo in starost poškodovanca, ki sta potrebni za

pridobitev pravice do starostne pokojnine«. Zakon ne pojasnjuje, kaj pomeni sorazmeren del prispevkov in kako se ga izračuna.

Zdi se, da želi ZOZP položaj ZPIZ urediti drugače kot ZZZS, ki (če odmislimo sedanje pavšalno plačilo), uživa subrogacijske pravice v obsegu dajatev, ki so bile zaradi nesreče izplačane oškodovancu. Za ZPIZ je namreč predpisan le zahtevki v višini »sorazmernega dela prispevkov«. »Škoda« torej niso dajatve, izplačane oškodovancu, ampak to, da ZPIZ zaradi nesreče ni oz. ne bo dobil prispevkov, ki bi jih oškodovanec plačeval, da bi pridobil pokojnino. Zakonodajalec je tukaj nesistematično in popolnoma brez potrebe ustvaril razliko med zdravstvenim ter pokojninskim in invalidskim zavarovanjem, ob tem pa ni posebej uredil vprašanj subrogacije v primerih izplačanih invalidnin in dodatkov za pomoč in postrežbo. Ni jasno, kako se lahko »sorazmeren del prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje« glede na preostalo delovno dobo in starost, ki sta potrebni za starostno pokojnino, izračuna v primeru invalidnine in dodatka za pomoč in postrežbo, saj slednja nista nujno povezana z upokojitvijo.¹⁵

ZOZP v zadnjem stavku čl. 18 (1) tudi pojasnjuje, da imajo tako povračilni zahtevki ZZZS kot ZPIZ nasproti zavarovalnicam slabši vrstni red od odškodninskih zahtevkov ostalih oškodovancev. Če torej zavarovalna vsota izjemoma ne zadošča za poplačilo vseh odškodninskih in subrogacijskih zahtevkov, se slednji poravnajo šele po tem, ko so poravnani odškodninski zahtevki (neposrednih) oškodovancev.

2.2. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2 in ZPIZ-1)

Za pokojninska in invalidska zavarovanja je subrogacija oziroma »odškodnina«, kot jo imenuje zakon, določena v čl. 190. in 193. ZPIZ-2. Zavod lahko zahteva *»povrnitev povzročene škode od tistega, ki je namenoma ali iz malomarnosti*

¹⁵ Tako denimo tudi: VS, sodba VIII Ips 441/2007 z dne 21.04.2009. Zakonodajalec je sicer s sprejetjem ZPIZ-2 institut invalidnine za telesno okvaro izločil iz zakonske materije pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter ga prenesel na področje varstva invalidov. Zavarovanci lahko do uveljavitve ustreznih predpisov pridobijo pravico do invalidnine na podlagi predpisov, veljavnih do 31.12.2012, vendar zgolj za telesne okvare, nastale zaradi poškodbe pri delu ali poklicne bolezni, s čimer je posredno razrešil zgornje nejasnosti pri njenem regresiranju. Glej 3. odstavek 403. člena ZPIZ-2.

povzročil invalidnost, potrebo po tuji pomoči in postrežbi ali smrt zavarovanca«. V čl. 193 (2) pa zakon določa, da odškodnina obsega »*nastale stroške in celotne zneske pokojnine oziroma drugih dajatev, ne glede na omejitve, določene v drugih zakonih*«.

Dodatek ZPIZ-2 o neupoštevanju omejitev v drugih zakonih je posledica kolizije z ureditvijo v čl. 18 ZOZP (regres v višini sorazmernega dela prispevkov). Z njo je zakonodajalec odreagiriral na okoliščino, da so zavarovalnice povečini obšle določbo ZPIZ-1 z argumentom specialnosti določb ZOZP¹⁶ ter tako zavodu dodeljevale odškodnino na podlagi njegovega 18. člena, tj. le v znesku sorazmernega dela prispevkov.

Višje sodišče v Mariboru¹⁷ je v nedavni sodbi denimo štelo, da ima ZPIZ na podlagi čl. 271 ZPIZ-1 regresni zahtevek le proti neposrednemu povzročitelju nesreče (fizični osebi), medtem ko je nasproti zavarovalnici AO le posredni oškodovanec, kot tak pa naj bi imel zahtevek le, če tako določa ZOZP (ne pa tudi ZPIZ-1), ta pa določa zahtevek le v višini sorazmernega dela prispevkov in ne v višini stroškov zaradi izplačanih dajatev.

Vsaj za čas od uveljavitve ZPIZ-2 dalje ne bi smelo biti dvoma, da moramo uporabljati ureditev ZPIZ-2; zakonodajalčevega izrecnega in jasnega navodila ni mogoče spregledati.¹⁸ Menimo pa, da tudi za čas pred tem obstajajo dobri razlogi za razrešitev kolizije med ZOZP in ZPIZ-1 v korist slednjega.

Prvi je ta, da je besedilo čl. 274 (2) ZPIZ-1 v bistvu enako čl. 193 (2) ZPIZ-2; slednji je zgolj dodal pojasnilo o neupoštevanju omejitev v drugih zakonih. Nadalje, tudi argument *lex posterior* govori za povračilo celotnih zneskov: določbo v smislu čl. 271 ZPIZ-1, t.j. da ima zavod pravico zahtevati povračilo celotnih izplačanih zneskov pokojnine oz. drugih nadomestil, je vseboval že ZPIZ v letu 1992 (čl. 186).¹⁹ V letu 1994 je začel veljati Zakon o obveznih zavarovanjih v prometu s čl. 18 (1) v enaki obliki kot danes, t.j. povračilo samo v obsegu sorazmernega dela prispevkov.²⁰ Vendar pa je v letu 1999 zakonodajalec z ZPIZ-1 ponovil svoje stališče, da mora odgovornostna zavarovalnica zavodu povrniti

¹⁶ Tega je najti tudi v sodbi VS II Ips 294/2006 z dne 09.10.2008, ki je ZOZP priznalo status posebnega zakona nasproti takratnemu ZOR, kar naj bi a *fortiori* veljalo tudi nasproti določbam ZPIZ-1.

¹⁷ VSM I Cpg 189/2013 z dne 12.07.2013.

¹⁸ VSC I Cpg 41/2014 z dne 27.03.2014.

¹⁹ Ur.l. 12/1992.

²⁰ Ur.l. 70/1994.

celotne izplačane zneske, torej je čl. 274 (2) ZPIZ-1 v tem smislu kasnejši predpis. V primerjavi z ZPIZ (katerekoli različice), ZOZP tudi ne moremo šteti za specialnejši predpis; medtem ko ZOZP na splošno ureja vprašanja avtomobilskega zavarovanja, ZPIZ ureja povrnitveni zahtevki na specialnem področju, t.j. v korist pokojninskega zavoda.

Nudenje dajatev in storitev s strani sistemov socialnega zavarovanja, ki so financirani s prispevki, praviloma pa tudi z javnimi sredstvi, ni namenjeno razbremenitvi povzročitelja prometne nesreče, zato je potrebno breme škode, nastale v prometni nesreči, z nosilcev socialnega zavarovanja prealiti na povzročitelja oz. zavarovalnico, pri kateri ima zavarovano odgovornost. Obvezno zavarovanje je namenjeno temu, da se riziko škode prenese z oškodovanca na zavarovalno skupnost. Finančni interesi zavarovalnic so upoštevani pri določitvi zavarovalne vsote in možnosti, da se specifični riziko škode iz prometnih nesreč preko ustrezno izračunanih premij prenese na vse imetnike motornih vozil. Takšna porazdelitev rizika je primernejša od tega, da ga nosi celotna družba oz. proračun.

Iz odločbe Ustavnega sodišča izhaja, da imata zavoda za zdravstveno ter pokojninsko in invalidsko zavarovanja poseben pomen za zagotavljanje socialne varnosti; njuna finančna solidnost, ki jo zagotavljajo tudi določbe o povrnitvi izdatkov, pa je v javnem interesu, saj je neposredno povezana z zagotavljanjem ustavno varovanih dobrin.²¹ To še toliko bolj velja v luči resne, tako rekoč alarmantne javno-finančne krize in dolgoročne, zlasti z demografsko sliko povezane grožnje za stabilnost sistema slovenskega pokojninskega (pa tudi zdravstvenega) zavarovanja.

Ureditev regresa je potrebno razlagati, v bodoče pa v tem smislu zaradi jasnosti dopolniti zakon, tako, da regresna pravica ne obsega le primerov krivdne odgovornosti, ampak tudi primere objektivne odgovornosti za povzročeno škodo. Civilnoppravna odškodninska odgovornost namreč pomeni tako krivdno kot objektivno odgovornost, regresno upravičenje zgolj v zvezi s krivdno in ne tudi objektivno odgovornostjo pa ne bi bilo smiselno.

²¹ Ustavno sodišče, U-I 116/09-6 z dne 20.5.2010, tč. 9 in 10. Ustavno sodišče sicer govori o odškodninskem, ne o subrogacijskem zahtevku, vendar pa je treba imeti pred očmi, da je v tej zadevi sodišče ni odločalo o pravni kvalifikaciji tega razmerja, ampak o pobudi za oceno ustavnosti ureditve, po kateri delodajalec, ki mora izplačevati nadomestilo plače v prvem mesecu bolniške odsotnosti, za razliko od ZPIZ, ZZZS ter zavarovalnic, ki sklepajo dodatna zdravstvena zavarovanja, nima pravice zahtevati povrnitve od zavarovalnice AO, kar naj bi predstavljalo neupravičeno diskriminacijo (nasprotje s čl. 14 U RS).

2.2.1. Regres zoper neposrednega povzročitelja prometne nesreče

Drugo vprašanje pa je, kdaj lahko ZPIZ uveljavlja regres zoper neposrednega povzročitelja škode (fizične osebe). Iz čl. 190 (1) ZPIZ-2 izhaja, da je takšen zahtevk mogoč tako v primeru povzročiteljevega naklepa kot tudi malomarnosti. Za takšen posamezni škodni primer oziroma dogodek lahko ZPIZ od fizične osebe zahteva znesek odškodnine, katere najnižji znesek znaša najmanj 20,00 EUR, najvišji znesek pa je enak 50-kratniku najnižje pokojninske osnove.²²

Da mora v primeru naklepno povzročene škode le-to na koncu nositi povzročitelj, je jasno tudi iz čl. 7 (3) ZOZP, ki zavarovalnici AO omogoča povračilni zahtevk, ki za razliko od drugih primerov ni omejen z zneskom. Kadar pa je zavarovanec povzročil škodo iz malomarnosti, zavarovalnica povrnitve izplačane odškodnine od njega ne more zahtevati, izvzemši primere iz čl. 7 (3) ZOZP (vožnja pod vplivom alkohola, pobeg s kraja nesreče, vožnja brez voznškega dovoljenja itn.)

Odgovornost povzročitelja je zavarovana do višine zavarovalne vsote. Uporaba določbe čl. 190 (1) ZPIZ-2 tudi v primeru malomarnosti bi spremenila notranje razmerje med zavarovancem in zavarovalnico AO, kot ga ureja ZOZP. Kolikor ne gre za enega od primerov iz čl. 7 (3) ZOZP, so imetniki motornih vozil (zavarovanci) upravičeni do tega, da povrnitev celotne škode – v mejah zavarovalne vsote – nosi zavarovalnica. To izhaja tudi iz čl. 18 (1) ZOZP. Namen obveznega zavarovanja ni le varstvo oškodovanca, ampak tudi varstvo sklenitelja zavarovanja (zavarovanca).²³ Navsezadnje je zavarovana njegova civilnopravna odgovornost.

Če bi moral malomarni povzročitelj škode zaradi regresnega zahtevka v končni fazi sam nositi (del) bremena odškodninske odgovornosti, bi to nasprotovalo bistvu zakonsko urejenega zavarovalnega razmerja med zavarovalnico in zavarovancem. Iz okoliščine, da čl. 18 (1) ZOZP zavodu priznava le zahtevk v višini sorazmernega dela prispevkov in ne v višini celotnih izplačanih dajatev, ni

²² Sklep o določitvi najnižjega in najvišjega zneska odškodnin v regresnih zahtevah, Ur. l. št. 107/2013.

²³ V tem smislu tudi: VS, sklep VIII Ips 123/2001 z dne 9.4.2002. Ristin, v: Ristin, Korbar, Simoniti, Zakon o obveznih zavarovanjih v prometu s komentarjem, Slovensko zavarovalno združenje, 2008, čl. 15, str. 105: »Causa te zavarovalne pogodbe je, da se premoženje lastnika vozila ne zmanjša, če bo moral zaradi škodnega dogodka, ki pomeni zavarovalni primer, tretji osebi plačati odškodnino«.

mogoče sklepati, da je želel zakonodajalec spremeniti notranje razmerje med zavarovalnico in zavarovancem v smislu, da bi moral morebitno razliko na koncu nositi zavarovanec.

Argumente najdemo tudi v vzporedni pravni ureditvi regresa ZZZS na podlagi čl. 86 (1) ZZZV. Ta določa, da ima zavod zahtevati povrnitev povzročene škode od odgovornostne zavarovalnice. »V vseh drugih primerih«, t.j. ko ni obveznega zavarovanja, ker je do poškodbe prišlo drugače kot s prometno nesrečo, pa ima zavod povrnitveni zahtevek zoper osebo, ki je namenoma ali iz malomarnosti povzročila okvaro zdravja ali smrt zavarovane osebe. Iz tega izhaja, da ZZZS izključuje zahtevke zoper povzročitelja škode (prometne nesreče), kolikor obstaja obvezno zavarovanje. Ne glede na to, da zavarovalnice plačujejo zavodu pavšalni regres, bi veljalo v opisanem smislu razlagati tudi ZPIZ-2.

Če je bila škoda povzročena s kaznivim dejanjem, ima zavod povračilni zahtevek »neposredno« nasproti storilcu, glej čl. 190 (3) ZPIZ-2 in čl. 86 (3) ZZZV. Tudi formulacija ZPIZ-2, ki – za razliko od 1. odstavka – v 3. odstavku govori o »neposredni« odgovornosti storilca kaznivega dejanja, ponuja argument za zgoraj predlagano razlago.

3. ZAHTEVEK ZZZS IN ZPIZ ZOPER ZAVAROVALNICO: SUBROGACIJSKI ALI ODŠKODNINSKI?

Zakonodajalec ta zahtevek tako v ZPIZ-1 (in ZPIZ-2) kot ZZZV (čl. 86), imenuje »odškodninski«. V ZOZP ga v čl. 18 (1) poimenuje odškodninski (v korist ZZZS in ZPIZ), v čl. 18 (2) pa subrogacijski (v koristi zavarovalnic). Na razmerje je sicer načeloma mogoče gledati z obeh vidikov: odškodninskega in subrogacijskega.

Po našem mnenju se razmerju bolje prilega pravna kvalifikacija subrogacije. Proti odškodninskemu razmerju govori okoliščina, da neposredna »škoda« – ni bila povzročena zavodoma, temveč oškodovancem iz prometnih nesreč. Zavoda sta pri delnem pokrivanju te škode izpolnjevala svojo zakonsko dolžnost, kar je njun osnovni namen. Ne gre torej za škodo, ki bi bila neposreden rezultat protipravnega ravnanja povzročitelja nesreče, temveč gre za stroške, ki sta jih imela zavoda, ko sta oškodovancu nudila storitve in dajatve na podlagi zakona.²⁴

²⁴ Če ne izpolnita svoje dolžnosti, sta odškodninsko odgovorna in dolgujeta tudi obresti, glej čl. 196 ZPIZ-2.

Zdi se nenavadno, da bi lahko v bistvu isto škodo hkrati trpela oškodovanec in zavoda. Da ne gre za lastno »škodo« zavodov, govori tudi okoliščina, da zavoda te stroške – drugače kot oškodovanci v prometnih nesrečah – sprejemata prostovoljno (*Volenti non fit iniuria*).

Bolj smiselno je na razmerje gledati kot na regresno oz. subrogacijsko. Zavoda ne zahtevata povrnitve škode, ampak povrnitev izdatkov, ki sta jih imela z odpravljanjem škode oškodovancu. Logika je enaka kot pri čl. 963 (1) OZ: zavoda sta zavarovalnici; izplačala sta odškodnino iz zavarovanja, zdaj pa povrnitev tistega, kar sta izplačala, uveljavljata nasproti tistemu, ki je »kakorkoli odgovoren za škodo«, torej od zavarovalnice, pri kateri ima odgovornost zavarovano povzročitelj prometne nesreče. Da gre, kljub temu, da zakoni zahtevke poimenujejo »odškodninski«, po vsebini za regresni zahtevek, jasno izhaja tudi iz literature.²⁵ Tudi v primerjalnem in evropskem pravu se govori o regresu oz. subrogaciji in ne o odškodninskem zahtevku.²⁶ Takšno stališče (glede regresnega zahtevka zdravstvene zavarovalnice) izhaja tudi iz odločb Vrhovnega sodišča.²⁷ Sodišče opozarja, da čl. 86. ZZVZZ ni mogoče razumeti le na podlagi besedne razlage, ampak je potrebno določbo razlagati tudi glede na njeno umeščenost in pomen v sistem odškodninskega prava.²⁸ Argument za regresno naravo zahtevka izhaja tudi iz poimenovanja aktov ZPIZ.²⁹

V primerjavi s subrogacijskim pristopom je »odškodninski« pristop, ki zahteva razlikovanje med neposrednimi oškodovanci, ki imajo pravico do povrnitve škode že na podlagi generalne klavzule iz čl. 131 OZ, in posrednimi oškodovanci,

²⁵ Glej Cigoj, *Avtomobilist*, Uradni list, Ljubljana, 1982, str. 334 (Cigoj določbo, enako 193 ZPIZ komentira kot regresni zahtevek) ter 391 in nasl.

²⁶ Glej: Sodišče EU z dne 9.9. 2014 v zadevi C-397/02 (Clinique La Ramee in Winterthur) ter Sklepne predloge generalnega pravobranilca Legerja, predstavljene 12.2.2004, v isti zadevi (tč. 22); za francosko pravo glej: Zakon n° 85-677 o izboljšanju položaja oškodovancev iz prometnih nesreč in pospešitvi odškodninskih postopkov (Francija), ki predvideva subrogacijski zahtevek v korist socialnih blagajn. Takšno ureditev je prevzel tudi kasnejši zakon z dne 26. decembra 2006. Pojem subrogacije se uporablja za zahtevke vseh »tretjih plačnikov«, ki so prevzeli breme plačila, denimo delodajalce.

²⁷ Glej npr. VS sklep III Ips 109/2009 z dne 12.9.2013, vendar pa VS v sodbi III Ips 8/2008 z dne 13.10.2009 zopet govori o odškodninskem zahtevku.

²⁸ VS sklep III Ips 1/2014 z dne 25.2.2014; šlo je za vprašanje, ali se pri regresnem zahtevku zavoda zoper delodajalca upošteva morebitna soodgovornost samega oškodovanca za škodni dogodek. Sodišče je odgovorilo, da v primeru, ko se ugotovi deljena odgovornost delavca, regresni zahtevek zavoda zmanjša na del, za katerega odgovarja delodajalec.

²⁹ Sklep o določitvi najnižjega in najvišjega zneska odškodnin v *regresnih* zahtevah, Ur. l. št. 107/2013.

ki naj bi povrnitev škode lahko zahtevali le, ko je ta v zakonu izrecno priznana (kot naj bi bila v čl. 18 ZOZP),³⁰ okornejša in tudi manj jasna pravna rešitev. Bistvo problema predstavlja na raven identifikacije posrednih oškodovancev v zakonu. Zakon sicer formalno lahko vzpostavi odškodninski ali drugačen zahtevek, vendar pa mora imeti takšen zahtevek tudi ustrezno vsebinsko, notranjo podlago. Odškodninski zahtevek mora načeloma temeljiti na elementih krivdne odgovornosti za škodo oz. odgovornosti ne glede na krivdo (čl. 131 OZ). Zahtevek mora izhajati iz strukture obligacijskega razmerja in biti ustrezno umeščen v celovit sistem povrnitve škode.

Poleg tega je zmanjšanje premoženja nosilcev socialnih zavarovanj težko opredeliti kot priznano škodo, saj bi do njega prišlo v vsakem primeru; zavod je namreč po zakonu dolžan oškodovancu izplačati dajatve oz. nadomestila, ne glede na to, kdo in kako je povzročil potrebo po njej. Da bi do civilnopravno relevantnega zmanjšanja premoženja prišlo šele tedaj, ko bi zavod pridobil vrnitveni zahtevek zoper odgovorno osebo, se zdi neskladno z načeli odškodninskega prava.

Prednost uporabe subrogacijskega pristopa pred odškodninskim je tudi v tem, da se lahko klasična pravila o prehodu pravic iz čl. 963 OZ uporabijo tudi za primere prehodov pravic na zavoda za pokojninsko in invalidsko ter zdravstveno zavarovanje. Gre predvsem za subjektivne omejitve prehoda, ki jih določa čl. 963 (4) OZ zaradi varstva družine in družinskih članov. Če je škodo povzročil zavarovančev sorodnik, družinski član oz. član skupnega gospodinjstva, potem zavarovančeva pravica ne preide ne zavarovalnico. Izvzeti so primeri naklepa. *Ratio* zakonodajalčeve odločitve, da naštete osebe izloči iz subrogacije, je v tem, da bi se posledice subrogacije neposredno ali posredno prevalile na zavarovanca, kar bi izničilo učinke kritja takšnega rizika.³¹ Nadalje, domneva se, da zaradi sorodstvene vezi oz. afinite do naštetih oseb, zavarovanec ne bi deloval proti njim, razen v primeru, ko bi slednji ravnali naklepno.³² Poleg tega niti ne bi bilo pravično zavarovalnici pripoznati pravice, ki je sam zavarovanec v tem primeru ne bi koristil.³³

³⁰ Glej npr. VSK sodba Cpg 129/2008 z dne 06.02.2009 ter US, U-I 116/09-6 z dne 20.5.2010.

³¹ Corte Costituzionale, opr. št. 117/1975 z dne 07.05.1975.

³² Polajnar-Pavčnik, v: Juhart/Plavšak (ur.), OZ s komentarjem, GV Založba, Ljubljana, čl. 963, str. 883.

³³ Grossi, Ermanna: I limiti della surrogazione e l'obbligo dell'assicurato di non pregiudicarla, Diritto & Diritti, marec 2002;

Prehod oškodovančevih zahtevkov na zavod (subrogacija, *cessio legis*) tudi bolje odgovarja na problem preprečevanja obogatitve na strani oškodovanca. Ureditve, pri kateri oškodovančev zahtevek nasproti povzročitelju oz. odgovorni osebi v delu, v katerem je prejel dajatve oz. storitve s strani nosilcev socialnega zavarovanja, po zakonu preide na zavod in ga oškodovanec nima več, je boljša od ureditve, kjer ima oškodovanec v bistvu isti zahtevek hkrati nasproti več subjektom, nato pa se je treba zaradi preprečevanja obogatitve posebej ukvarjati z vštevanjem koristi (*compensatio lucri cum damno*). Čeprav takšno pravno kvalifikacijo omogoča sistematična in logična razlaga zakonodaje že sedaj, bi kazalo *de lege ferenda* zaradi jasnosti povračilni zahtevek tudi terminološko oblikovati kot povračilni (subrogacijski).

4. SUBROGACIJA V PRAVU EU

Zahtevek za povračilo socialnih dajatev je kot zakonita subrogacija opredeljen tudi na ravni EU, in sicer v Kadrovskih predpisih za uradnike in pogojih za zaposlitev drugih uslužbencev EU (v nadaljevanju: Predpisi),³⁴ v katerih EU svojim uslužbencem zagotavlja košarico socialnih pravic,³⁵ povračilo katerih v primeru civilnega delikta zahteva od odgovorne osebe oziroma njegove zavarovalnice.

Subrogacija teh dajatev v korist EU je urejena v 5. poglavju predpisov, čigar 85a. člen v 1. odstavku določa subrogacijo EU v pravice oškodovanca zoper povzročitelja škode. V drugem odstavku istega člena so taksativno naštetje dajatve, ki jih EU lahko zahteva od povzročitelja škode.³⁶ Slednje se tako po vsebini kot po obsegu lahko precej razlikujejo od dajatev nacionalnih nosilcev socialnih zavarovanj.

³⁴ Ur.l. EU L 56, 04.03.1968, str. 1–7.

³⁵ Npr. zdravstveno zavarovanje uradnika, partnerja, otrok in drugih vzdrževanih članov, tako za primer smrti kot popolne/delne trajne invalidnosti (73. čl.); dajatve ob rojstvu uradnikovega otroka (74. čl.); pokojnine (77. – 84. čl.) itd.

³⁶ V primeru smrti uradnika kot posledica civilnega delikta je EU na podlagi 73. člena Predpisov dolžna izplačati zakoncu in otrokom umrlega uradnika pavšalni znesek v višini petkratne letne osnove plače umrlega, izračunanega na podlagi mesečnih zneskov plač, prejetih v 12-ih mesecih pred nesrečo pokojnega. Na podlagi istega člena ter v kombinaciji z »Joint sickness insurance scheme of the European Communities« se krijejo tudi zdravstveni, farmacevtski, bolnišnični ipd. stroški, ki nastanejo zaradi nesreče. Poleg tega prejemajo preživeli zakonec ali vzdrževani otroci na podlagi 70. člena Predpisov njegove osebne prejemke v celoti do konca tretjega meseca po mesecu, v katerem je umrl.

O problematičnem obsegu subrogacije se je moralo v letu 2004 opredeliti Sodišče EU v zadevi C-397/02 (Clinique La Ramée ASBL and Winterthur Europe Assurance SA).³⁷ V tem primeru je invalidsko upokojena uradnica EU umrla zaradi napake zaposlenega na kliniki La Ramée, kar je potrdilo tudi belgijsko prvostopenjsko sodišče. Mož pokojne je po njeni smrti v skladu s predpisi od EU prejel pavšal za pogrebne stroške; zneske invalidske pokojnine do konca tretjega meseca, ki je sledil mesecu njene smrti; ter vdovsko pokojnino od četrtega meseca, ki je sledil mesecu njene smrti. Nato je EU na podlagi subrogacije zahtevala povrnitev izplačanega od klinike oz. njene zavarovalnice. Problem je nastal, ker bi bila priznana škoda po belgijskem pravu bistveno nižja od visokih socialnih dajatev, ki jih (je) svojim zaposlenim zagotavlja(la) EU. Belgijsko pritožbeno sodišče je zato na Sodišče EU naslovilo predhodno vprašanje glede razlage 85a. člena Predpisov. Sodišče je sledilo predlogom generalnega pravobranilca Legerja, da Skupnost (torej EU) ne more imeti zoper odgovorno osebo več pravic, kot jih ima oškodovanec (oz. njegov dedič), v tem smislu pa je potrebno razlagati tudi zakonodajo. Glede obsega subrogacije torej ostaja merodajno nacionalno odškodninsko pravo.

Spomniti velja, da se v razmerjih z mednarodnim elementom za vprašanje uporabe prava uporablja Uredba EU št. 864/2007 z dne 11. julija 2007 o pravu, ki se uporablja za nepogodbene obveznosti (Uredba »Rim II«).³⁸ Ta v čl. 4 postavlja temeljno pravilo: uporabi se pravo države, kjer je škoda nastala (*lex loci damni*), razen če obstaja očitno tesnejša zveza s pravom druge države ali če imata odgovorna oseba in oškodovanec ob nastanku škode običajno prebivališče v isti državi. Za razmerja s tretjimi državami se še vedno uporablja Zakon o mednarodnem zasebnem pravu in postopku.³⁹

³⁷ Sodba Sodišča EU z dne 9.9.2004 v zadevi C-397/02 (Clinique La Ramee in Winterthur).

³⁸ Glej Ur.l. EU L 199/40, 31.07.2007, str. 40–49.

³⁹ Ur.l. RS, št. 56/1999. Glej čl. 30, ki določa uporabo prava kraja, kjer je bilo dejanje storjeno; če je za oškodovanca ugodnejše, se namesto tega uporabi pravo kraja, kjer je nastopila posledica, vendar le, če je povzročitelj kraj posledice mogel in moral predvideti. Če je podana očitno tesnejša zveza z drugim pravom, se uporabi le-to.

5. ZAKLJUČEK

Poškodbe in smrti, do katerih pride v prometnih nesrečah, so pokrite tako s civilnopravno odgovornostjo povzročitelja, ki je tudi predmet obveznega zavarovanja, kot s socialnimi zavarovanji. Kadar oba sistema v določenem delu krijeta v bistvu isto škodo, se odpira vprašanje njune koordinacije.

Subrogacijski zahtevek je urejen tako v določbah Obligacijskega zakonika (963. čl.), kakor tudi v področni zakonodaji za obvezno zdravstveno (86. čl. ZZZV), pokojninsko in invalidsko zavarovanje (274. čl. ZPIZ-1 oziroma 193. čl. ZPIZ-2) ter v določbah o obveznem zavarovanju avtomobilske odgovornosti (18. čl. ZOZP). Medtem ko odgovornostne zavarovalnice povrnitev stroškov zdravljenja plačujejo pavšalno, povzroča pravna ureditev regresnega zahtevka ZPIZ na podlagi določb ZPIZ-1 in ZPIZ-2 v kombinaciji z 18. čl. ZOZP zaradi nasprotujočih si določb v praksi težave.

Gotovo je, da zavod lahko zahteva povrnitev, nejasnosti pa se v praksi pojavljajo glede višine zahtevka. Doslej so sodišča sprejemala stališča zavarovalnic AO, da ima ureditev iz ZOZP, po kateri zavarovalnice plačujejo bistveno manj, saj povračilni zahtevek zavoda obsega le na poseben način kapitaliziran znesek »sorazmernega dela prispevkov«, prednost pred ureditvijo ZPIZ-1, po kateri zavod lahko zahteva povrnitev celotnih izplačanih dajatev.. Menimo, da je pravilnejša in primernejša rešitev, ki daje prednost ZPIZ-1 (oz. ZPIZ-2). Breme škode bi veljalo v čim večji meri prevaliti nazaj na povzročitelja oz. na njegovo zavarovalnico, saj je takšna porazdelitev rizika primernejša od tega, da riziko nosi celotna skupnost socialnega zavarovanja. Poleg tega ima materialni položaj nosilcev socialnih zavarovanj poseben pomen tudi za ustavno varovane dobrine. Pri tem je potrebno upoštevati tudi javno-finančno krizo in ogroženost slovenskega pokojninskega sistema.

Pri povračilnem zahtevku ZPIZ in ZZZS kljub zakonodajalčevemu poimenovanju v bistvu ne gre za odškodninski, ampak za subrogacijski zahtevek (*cessio legis*). Temu bi veljalo ob morebitnih bodočih reformah prilagoditi tudi zakonodajo, ki bi morala biti predvsem jasnejša in bolj konsistentna.

LITERATURA IN VIRI

- Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti, Gazzetta Ufficiale, Legge no. 990, 24.12.1969.
- Bradač, F.: Latinsko-slovenski slovar, Državna založba Slovenije, 1966.
- Diering/Timme/Waschull: Sozialgesetzbuch X: Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz; Lehr- und Praxiskommentar, Nomos, 2004.
- Cigoj, S.: Avtomobilist, Uradni list, Ljubljana, 1982.
- Ernst, W.: The development of traffic liability, Cambridge University Press, 2010.
- Juhart, M.; Plavšak, N.: Obligacijski zakonik s komentarjem, GV Založba, Ljubljana, 2003-2004.
- Kadrovske predpisi za uradnike in pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev EU, Ur.l. EU L 56, 04.03.1968, str. 1-7.
- Kreikebohm; Spellbrink; Waltermann: Kommentar zum Sozialrecht, 3. izd., Beck, München, 2013.
- Markesinis: The German law of torts – a comparative treatise, 4. izd., Hart, Oxford, 2002.
- Obligacijski zakonik, Uradni list RS, št. 83/2001 z dne 25. 10. 2001.
- Ristin, G.; Korbar, T.; Simoniti, S.: Zakon o obveznih zavarovanjih v prometu (ZOZP) s komentarjem, Slovensko zavarovalno združenje, 2008.
- Sklep o določitvi najnižjega in najvišjega zneska odškodnin v regresnih zahtevah, Ur. l. št. 107/2013.
- Uredba Rim II Ur.l. EU L 199/40, 31.07.2007, str. 40-49.
- Zakon o obveznih zavarovanjih v prometu (ZOZP), Uradni list RS, št. 93/07 - uradno prečiščeno besedilo in 40/12 - ZUJF.
- Zakon o mednarodnem zasebnem pravu in postopku (ZMZPP), Uradni list RS, št. 56/1999 z dne 13.7.1999.
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ), Uradni list RS, št. 109/06 - uradno prečiščeno besedilo, 114/06 - ZUTPG, 10/08 - ZVarDod, 98/09 - ZIUZGK, 38/10 - ZUKN, 61/10 - ZSVarPre, 79/10 - ZPKDPIZ, 94/10 - ZIU, 94/11 - odl. US, 105/11 - odl. US, 110/11 - ZDIU12, 40/12 - ZUJF in 96/12 - ZPIZ-2
- Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ), Uradni list RS, št. 72/06 - uradno prečiščeno besedilo, 114/06 - ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 - ZUPJS, 87/11, 40/12 - ZUJF, 21/13 - ZUTD-A, 91/13, 99/13 - ZUPJS-C, 99/13 - ZSVarPre-C in 111/13 - ZMEPIZ-1.

SUBROGATION OF CLAIMS OF SOCIAL SECURITY BODIES AGAINST INSURER WITH REGARD TO COMPULSORY CAR LIABILITY INSURANCE

Damjan Možina, Sara Lipužič**

SUMMARY

A large part of losses, resulting from different kinds of accidents, is completely or partially covered by one or more insurances. This is particularly so with regard to personal injury or death, resulting from traffic accidents. The main legal entitlement of the victim – to be fully compensated by the tortfeasor – is supplemented with claims against private and/or public insurers (social security insurance). The paper examines whether, in what way and in what amount the social security bodies (Public pension fund and Public health fund) can exercise subrogation rights against the insurer, in cases when social insurance and civil (tort) liability of the tortfeasor for the traffic accident, insured by the private insurance company, cover essentially the same damage. The paper begins by describing the problem and defining the main goals of the provisions, which ensure coordination between different systems of compensation of damage, resulting from traffic accidents. In the first chapter, the existing discrepancy between the regulation in the ZOZP (Compulsory Insurance in Traffic Act) and ZPIZ-2 (Pension and Disability Insurance Act) is presented. The authors propose proceeding in accordance with the latter (ZPIZ-2), setting forward a number of arguments. In the following section, the questions of recourse against the direct tortfeasor (driver that caused the accident) are being dealt with. In the next section, the authors suggest that the legal relationship of the Pension and Health Insurance Funds against the Tortfeasor and the Insurers, is, in essence a subrogation relationship, rather than an indirect tort

** Damjan Možina, doktor pravnih znanosti, izredni profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani
Damjan.mozina@pf.uni-lj.si

Damjan Možina, PhD, Associate Professor at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia
Sara Lipužič, univerzitetna diplomirana pravnica, BA in Law, Advisio d.o.o.

(delict) as the current case-law. Several arguments are set forward. The paper also briefly presents the subrogation in the EU law and the case law of the Court of justice of the EU (C-397/02, Clinique La Ramée ASBL and Winterthur Europe Assurance SA).

POLOŽAJ TERJATEV DELAVCEV V INSOLVENČNIH POSTOPKIH: PРАВНО-EKONOMSKA IN PRIMERJALNO-PРАВNA ANALIZA

Jaka Cepec*

UDK: 349.2:347.736:005.962

Povzetek: Prispevek predstavlja pravno - ekonomsko in primerjalno - pravno analizo položaja terjatev delavcev v insolvenčnih postopkih. Avtor pri tem v okviru pravno – ekonomske analize poudarja, da poseben položaj terjatev delavcev v insolvenčnem postopku predstavlja redistribucijo predinsolvenčnih upravičenj, ki ji sorazmerno velik del pravno – ekonomske teorije načeloma nasprotuje, avtor pa zagovarja tezo, da so izjeme od prepovedi redistribucije v določenih primerih pogojno dopustne, in sicer takrat, kadar gre za upnike, ki ne morejo razpršiti svojega tveganja, in v primerih neprostovoljnih upnikov. V okviru primerjalno pravne analize avtor ugotavlja, da vsi analizirani pravni redi terjatve delavcev obravnavajo prednostno, bodisi kot prednostne terjatve bodisi kot stroške postopka. Razlike med ureditvami nastanejo predvsem v obsegu terjatev (časovno in v absolutnem znesku), ki jim pravo priznava poseben status oziroma prednost.

Ključne besede: insolvenčni postopki, terjatve delavcev, prednostne terjatve, stečaj, prisilna poravnava, terjatve.

WORKERS' CLAIMS IN INSOLVENCY PROCEEDINGS, A COMPARATIVE AND ECONOMIC ANALYSIS

Abstract: The article presents a law and economics and comparative analysis of workers' claims in insolvency proceedings. In the context of law and economics analysis, the author points out that the priority posi-

* Jaka Cepec, doktor pravnih znanosti, asistent na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani
jaka.cepec@ef.uni-lj.si

Jaka Cepec, PhD, Assistant at the Faculty of Economics, University of Ljubljana, Slovenia

tion of worker's claims in insolvency proceedings represents a redistribution of pre-insolvency entitlements which is contrary to the position of the important part of law and economics theory. The author is potentially in favor of exceptions to the general rule of prohibiting re-distributional effect of insolvency law in cases where creditors cannot successfully diversify their risk and in cases of involuntary creditors. Comparative legal analysis shows that in all compared legal systems workers' claims have a preferential position as they are considered as priority claims or as costs of the procedure. The differences between compared systems are essentially within the scope of workers claims (in time and in absolute terms) that have a special (priority) status.

Key words: *insolvency proceedings, winding-up, financial reorganization, priority claims, workers claims, claims.*

1. UVODNO

Položaj terjatev delavcev v insolvenčnih postopkih je tako v pravno – ekonomski teoriji kot tudi v primerjalno pravni praksi povezan z vprašanjem redistribucije pravic med posameznimi insolvenčnimi upniki. Terjatve delavcev imajo namreč že tradicionalno drugačen (boljši) položaj od drugih nezavarovanih terjatev.¹ V ta namen pravni redi uporabljajo dve temeljni rešitvi in sicer (a) terjatve delavcev se definirajo kot prednostne terjatve, ki imajo prednost pred poplačilom ostalih nezavarovanih upnikov in/ali (b) terjatve delavcev se poplačajo iz posebnih javnih skladov za poplačilo terjatev upnikov.²

V okviru prve rešitve pravni redi, vsaj delu terjatev delavcev, priznavajo boljši položaj od ostalih nezavarovanih upnikov in sicer tako, da jih uvrščajo bodisi med stroške insolvenčnega postopka bodisi v posebni razred upnikov, ki ga imenujemo prednostni upniki. To pomeni, da so navedene terjatve poplačane z boljšim vrstnim redom od drugih nezavarovanih terjatev. Drugo rešitev predstavlja sistem varstva pravic delavcev skozi posebno obliko socialnih zavarovanj.

¹ Da imajo terjatve delavcev prednost pri poplačilu v insolvenčnih postopkih je tako na primer določal že francoski Code de Civil (Code de Napoleon) iz leta 1804. Glej npr. Bronstein, 1987.

² Ti javni skladi v bistvu predstavljajo posebno obliko socialnega zavarovanja. Prvi takšni skladi so bili ustanovljeni v Evropi, v 70. letih 20. stoletja in sicer v Belgiji (1967), na Nizozemskem (1968), na Švedskem (1970), na Danskem (1972), na Finskem, Norveškem in v Franciji (1975) itd.

V članku bom analiziral kakšna so stališča pravno – ekonomske stroke in kakšna je primerjalno pravna ureditev položaja terjatev delavcev v insolvenčnih postopkih. V zadnjem poglavju bom zgoščeno predstavil pravno ureditev varstva terjatev delavcev v slovenski ureditvi ter dejanski obseg poplačila terjatev delavcev v slovenskih insolvenčnih postopkih v letih med 2008 in 2013.

2. (RE)DISTRIBUCIJA PRAVIC V INSOLVENČNEM PRAVU

Za razliko od izvršilnega prava je za insolvenčno pravo značilno, da gre za postopek kolektivnega poplačila upnikov in da se temeljno načelo izvršilnega prava »prvi pride, prvi melje« zamenja s pravili kolektivnega poplačila upnikov po načelu enakopravnosti.³ Eno izmed pomembnejših vprašanj pri poplačilu upnikov v insolvenčnem pravu je, ali naj imajo terjatve enak ali različen položaj, kot bi ga imele v izvršilnih postopkih. Zastavi se torej vprašanje (re)distribucije pravic v insolvenčnem pravu. Pri vprašanju redistribucije pravic v insolvenčnem pravu je pravno ekonomska teorija razdeljena na dve temeljni šoli, in sicer na zastopnike šole procesualistov,⁴ ki zastopajo stališče, da mora biti insolvenčno pravo zgolj procesni mehanizem, ki je namenjen temu, da so upniki čim bolje poplačani, in šolo tradicionalistov,⁵ ki zagovarja stališče, da je insolvenčno pravo namenjeno obravnavi širših družbenih in socialnih problemov, ki nastanejo ob insolventnosti dolžnika.⁶

Temeljno stališče procesualistov je, da insolvenčni postopki ne morejo in ne smejo biti sredstvo za redistribucijo predinsolvenčnih upravičenj upnikov. Insolvenčno pravo obstaja namreč izključno kot skupen forum za kolektivno izvršbo in tako ne more vsebovati pravil o redistribuciji upravičenj oziroma premoženja med posameznimi skupinami upnikov ali med upniki in družbeniki dolžnika. Interesi oziroma upravičenja delavcev, dobaviteljev, strank (potrošnikov), lokalne skupnosti in drugih so lahko v insolvenčnih postopkih upoštevani samo do meje, kot bi bili ti interesi upoštevani zunaj insolvenčnih postopkov. Izjeme so dovoljene le v

³ Seveda ima tudi načelo, da se upniki v izvršilnem postopku poplačajo po tistem vrstnem redu, po katerem so pridobili pravico do poplačila iz tega predmeta nekatere izjeme. Analiza teh izjem ni predmet tega članka in jih avtor zato ne obravnava.

⁴ Glavni predstavniki šole procesualistov so Jackson, Baird, Adler, Rasmussen, Bradley, Skeel itd.

⁵ Najpomembnejši predstavniki so Warren, Gross, Korobkin, Goode, Keay itd.

⁶ Frost, 1995, str. 82.

primeru, če bi to pomenilo povečanje učinkovitosti postopka, torej če bi zaradi redistribucije pravic bili upniki kot celota poplačani bolje.⁷ Ekonomska analiza prava, ki je temeljno normativno orodje procesualistov, nasprotuje redistribuciji, ker bi ta predstavljala prevladujočo spodbudo za izbiro med izvršilnimi in insolvenčnimi postopki (*forum shopping*), in to zgolj na podlagi tega, kakšen položaj bi imel določen akter v posameznem postopku. Takšne spodbude nasprotujejo temeljnemu cilju insolvenčnega prava, ki mora biti procesni institut, ki omogoča, da se v urejenem pravnem postopku reši problem skupnega delovanja upnikov in se s tem doseže *ex ante* in *ex post* učinkovitost. Zastopniki teorije procesualistov tako poudarjajo, da so redistribucijska pravila v insolvenčnem pravu v svojem bistvu tatvina in so absolutno napačna.⁸ Opozarjajo, da je insolventnost dolžnika predvidljivo poslovno tveganje, ki je vključeno v ceno kapitala. Nezavarovani upnik dobi večjo obrestno mero za večje tveganje in obratno. Zato ni nobenega razloga za to, da bi se potem v insolvenčnem postopku to negiralo in z redistribucijo spreminjalo te položaje in s tem tveganja.⁹

Redistribucija premoženja v insolvenčnih postopkih s ciljem, da se ohranjajo delovna mesta in preprečijo težave lokalnih skupnosti zaradi propada lokalno pomembnih gospodarskih družb pomeni zgolj povečanje negotovosti vseh deležnikov v gospodarstvu, dodatne izgube premoženja, s tem nižja poplačila upnikov, višanje obrestnih mer in posledično zmanjšanje gospodarske aktivnosti. Socialni programi za delavce in lokalne skupnosti tako ne morejo biti »breme« insolvenčnega prava. Zgolj ekonomsko učinkoviti projekti omogočajo nove zaposlitve in nove davke za lokalne skupnosti.¹⁰ Procesualisti ne nasprotujejo temu, da bi imeli delavci oziroma druge ekonomsko podrejene skupine pri poplačilu poseben položaj oziroma pravico do posebnih ugodnosti, vendar menijo, da mora biti takšen položaj potem urejen tudi v izvršilnem pravu, saj menijo, da insolvenčno pravo

⁷ Jackson, 2001, str. 31 in nasl.

⁸ Mooney svojo tezo slikovito pojasni z naslednjim stavkom: »Kljub simpatijam, ki jih imamo do Robina Hooda, ne moremo mimo tega, da je bil vendarle zgolj tat [crook].« Mooney še pojasni, da tradicionalisti redistributivno vlogo insolvenčnega prava opravičujejo s tem, da se z nastankom insolventnosti razmere vendarle bistveno spremenijo in da ni mogoče primerjati položaja delavcev, lokalne skupnosti in same gospodarske družbe pred in v insolvenčnem postopku. Glej Mooney, 2004, str. 931.

⁹ Jackson, Scott, v Bhandari, Weiss, 1996, str. 147.

¹⁰ Schwartz, 2005, str. 1265. Zelo podobno tudi Rasmussen in Skeel, 1995, str. 4, ki hkrati podobno kot Jackson in Scott opozarjata, da neučinkoviti insolvenčni postopki dvigujejo obrestno mero, saj se viša premija za tveganje, kar zmanjšuje gospodarsko dejavnost in lahko povzroči dodatno izgubo delovnih mest ter še večje težave lokalni skupnosti.

ni primeren forum za podeljevanje takšnih prednosti oziroma posledično za redistribucijo bogastva. To pomeni, da nasprotujejo različni obravnavi terjatev v in izven insolvenčnega prava. Stiglitz, ki je sicer zagovornik omejene redistribucije, upravičeno izpostavlja, da delavci in ekonomsko odvisni (podrejeni) dobavitelji (poslovni partnerji) nimajo istih pogajalskih izhodišč in mehanizmov za nadzor tveganja, da bi lahko prilagodili zahtevano donosnost za svoje delo (višino plače), s katero bi lahko pokrivali tudi morebitni riziko neplačila oziroma insolventnosti dolžnika. Zato so absolutna stališča procesualistov, da je redistribucija neupravičena, napačna, saj ne upoštevajo nezmožnost določenih skupin, da prilagodijo svoje zahteve do dolžnika tudi z dodatno premijo na tveganje.¹¹

Nasprotniki procesualistov, tradicionalisti, menijo, da je redistribucija koristna in potrebna, saj omogoča reševanje širšega spektra težav, ki nastanejo pri insolventnosti dolžnika, pri čemer po pravilu izpostavljajo težave zaposlenih pri insolventnem dolžniku in interese lokalne skupnosti, kjer ima dolžnik sedež. Tradicionalisti menijo, da stvari niso tako preproste in jasne, kot to menijo procesualisti, in da nastanek insolventnosti dolžnika prinese številna nova vprašanja in razmerja, ki jih zunaj insolvenčnih postopkov nimamo. Izvršilni in insolvenčni postopki namreč ne predstavljajo zgolj dveh vzporednih (alternativnih) procesnih institutov, saj so razmerja med dolžnikom in upnikom oziroma upniki v obeh postopkih zelo različna. Predpostavka izvršbe je namreč, da dolžnik lahko poravnava vse svoje terjatve, predpostavka insolvenčnih postopkov pa, da dolžnik terjatev upnikov ne more več poravnati. Izvršilno pravo zato ureja predvsem razmerje med dolžnikom in upnikom, insolvenčno pravo pa v pretežni meri razmerja med upniki, ki si morajo razdeliti nezadostno premoženje dolžnika. Ker gre torej za dva različna, in ne zgolj vzporedna sistema, morajo biti posledično tudi razmerja med dolžnikom in upniki različno urejena.¹² Če naj insolvenčni postopki predstavljajo predvsem skupen forum za iskanje rešitve, je od tega foruma tudi legitimno pričakovati, da bo upošteval interese vseh članov tega foruma (tudi interese delavcev, družbenikov, lokalnih skupnosti itd.),¹³ saj ima insolventnost dolžnika širše posledice kot individualna izvršba.¹⁴ Kot tipičen primer objektivnega krite-

¹¹ Stiglitz v Claessens et al, 2001, str. 7 - 10. Glej na primer tudi Bronstein, 1987.

¹² Warren, v Bhandari, Weiss, 1996, str. 80. Warren pri tem tudi opozarja, da v izvršilnem pravu prav tako prihaja do favoriziranja in prednostnega poplčila upnikov, saj lahko dolžnik, dokler ni insolventen, praktično prosto izbira, katere upnike bo poplačal in katere ne oziroma v kakšnem vrstnem redu jih bo poplačeval.

¹³ Goode, 2011, str. 45.

¹⁴ Warren, v Bhandari, Weiss, 1996, str. 76–86. Podobno tudi Mednarodni denarni sklad, ki meni,

rija, na podlagi katerega mora biti dovoljena redistribucija, tradicionalisti navajajo (ne)zmožnost prenesti tveganje nastopa insolventnosti dolžnika oziroma (ne)zmožnost razpršiti tveganja. Delavci in ekonomsko odvisni dobavitelji namreč nimajo prave možnosti razpršiti tveganje morebitnega neplačila s strani dolžnika in zaradi ekonomske odvisnosti ter podrejenosti tudi nimajo možnosti, da bi si pred sklenitvijo pogodbe pri dogovoru o plačilu izgovorili dodatno premijo za tveganje. Delavci so hkrati praktično neprostovoljni kreditodajalci delodajalca, saj morajo delo vedno opraviti pred prejetjem plačila.¹⁵ Zelo podobno velja tudi za majhne, ekonomsko odvisne dobavitelje, ki so praktično v enakem, če ne celo slabšem položaju kot delavci. Poleg izgube lastnega posla bodo ostali brez dela tudi delavci, zaposleni pri teh majhnih dobaviteljih itd. Poseben primer so tudi potrošniki, ki plačajo blago oziroma storitve vnaprej, a blaga oziroma storitve potem nikoli ne prejmejo, ker je dolžnik postal insolventen.¹⁶ McCormack poudarja, da reorganizirana oziroma rehabilitirana gospodarska družba lahko prinese tudi druge dodatne koristi oziroma služi ohranjanju delovnih mest, razvoju lokalne skupnosti, znižuje stroške socialnega varstva za državo in lokalno skupnost itd. Zato naj ne bi bilo nerazumljivo, če bi zakonodaja tudi od zavarovanih upnikov zahtevala, da se odpovedo delu svojih terjatev, v korist navedenih ciljev, oziroma da bi tudi posamezni zavarovani upniki lahko bili preglasovani znotraj razreda zavarovanih upnikov in bi se tako morali podrediti predlagani reorganizaciji tudi z delno odpovedjo svoje terjatve.¹⁷

Upravičenja za redistribucijo v insolvenčnem pravu je mogoče utemeljiti tudi s pomočjo pogodbenih modelov insolvenčnega prava. Mokal tako izpostavlja, da akterji pri *ex ante* pogodbenem dogovoru ne poznajo vloge posameznih abstraktnih sopogodbentikov, saj nihče ne ve, v kakšnem položaju oziroma vlogi bo v nekem prihodnjem insolvenčnem postopku. Abstraktni pogodbeniki bi se zato zagotovo strinjali, da morajo biti šibkejši akterji (tisti, ki tveganje težje nosijo, npr. delavci) bolje zavarovani od upnikov, ki tveganje nosijo lažje. Ker

da postopki finančne reorganizacije poleg dodane vrednosti, ki jo prinese ohranitev delujočega podjetja, služijo tudi drugim ciljem, ki so pomembni za nacionalno gospodarstvo, npr.: ohranjanje delovnih mest, razvoj lokalne skupnosti, podpiranje podjetništva z odobritvijo druge možnosti itd. Glej International Monetary Fund, 1999, str. 14.

¹⁵ Zigel, 1995, str. 800. Glej tudi Finch, 2008, str. 608, ali Warren, v Bhandari, Weiss, 1996, str. 76–86 itd.

¹⁶ Finch, 2009, str. 610. S tem smo imeli izkušnje tudi v Sloveniji. Spomnimo se samo afere Zbiljski gaj in podobnih.

¹⁷ McCormack, 2008, str. 21.

bi abstraktni, nevedni pogodbeniki zagotovo sklenili tak dogovor, je določena redistribucija premoženja v insolvenčnem pravu dopustna oziroma zaželeno.¹⁸ Izvršilna zakonodaja ne potrebuje natančnega definiranja prednosti pri poplačilu, saj temelji na domnevi, da ima dolžnik dovolj premoženja, da lahko poplača vse svoje upnike. Posledično ni potrebe, da bi zakonodaja podrobneje določala posamezne razrede upnikov, ki imajo posebna upravičenja v izvršbi. Potreba po diferenciaciji posameznih vrst upnikov in s tem njihovih upravičenj pri poplačilu se pokaže namreč šele, ko dolžnik nima dovolj sredstev za poplačilo vseh terjatev, torej v insolvenčnem postopku.¹⁹

3. PRIMERJALNO PРАВNA ANALIZA

V tem poglavju bom analiziral kakšen pristop so k varstvu terjatev delavcev v insolvenčnih postopkih uporabile posamezne primerjane države. V analizo sem vključil nacionalne ureditve tipičnih predstavnikov (»starševskih«) pravnih redov poglavitnih pravnih družin, v skladu z definicijo pravnih družin, kot sta jo postavila Zweigert in Kötz.²⁰ Kot predstavnika angloameriške pravne družine sem izbral pravna reda Združenih držav Amerike in Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske. Znotraj germanske pravne družine sem izbral nemški pravni red, ki velja v germanski družini za »starševski« pravni red. V romanski pravni družini sem izbral francoski pravni red, kot temeljnega predstavnika te družine. Analiziral sem predvsem vprašanje položaja terjatev delavcev v stečajnih postopkih, v primerjavi z drugimi nezavarovanimi terjatvami.

Pred analizo posameznih primerjanih pravnih redov bom na kratko predstavil tudi mednarodno pravno ureditev analiziranega problema. Varstvo pravic delavcev oziroma predvsem njihovih terjatev do delodajalca v primeru insolventnosti delodajalca namreč urejajo tudi nekateri mednarodni pravni viri.

Na prvem mestu naj omenim Konvencijo Mednarodne organizacije dela (MOD) št. 173 o varstvu zahtevkov delavcev v primeru insolventnosti delodajalca iz le-

¹⁸ Mokal, 2005, str. 118 in nasl.

¹⁹ Prav tam, str. 118. Tudi Mokal pa opozori na pomembno izjemo glede zavarovanih terjatev, torej terjatev, katerih poplačilo je zavarovano z določeno stvarno pravico.

²⁰ Zweigert in Kötz sta pravne rede razdelila v štiri temeljne družine, in sicer: romansko, germansko, nordijsko in angloameriško (common law) družino. Zweigert, Kötz, 1998.

ta 1992.²¹ Konvencija državam podpisnicam nalaga enega izmed dveh možnih načinov varovanja terjatev delavcev in sicer terjatve delavcev se naj obravnavajo kot prednostne terjatve (II. del konvencije) ali pa s pomočjo posebne jamstvene ustanove (III. del konvencije). V primeru varstva delavcev s prednostno pravico (torej poplačilo iz premoženja stečajnega dolžnika – delodajalca), ki Republike Slovenije ne zavezuje, konvencija določa minimum glede vrste in višine terjatev.²² Varovanje terjatev delavcev z jamstveno ustanovo pomeni, da države uredijo, da kadar delodajalec zaradi insolventnosti ni sposoben zagotoviti poplačila terjatev delavcev, to obveznost prevzamejo jamstvene ustanove. Konvencija določa minimalni obseg terjatev delavcev, za plačilo katerih jamči jamstvena ustanova.²³

Varstvo terjatev delavcev na ravni EU ureja Direktiva 2008/94/ES o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca (Ur. L. EU, L. 283/36), ki prvenstveno določa obveznost držav članic, da uredijo jamstvene sklade za poplačilo terjatev delavcev insolventnega delodajalca in določajo, da jamstvo ne sme biti krajše od treh mesecev (priporočljivo obdobje je šest mesecev) pred začetkom postopka.²⁴ Načela evropskega insolvenčnega prava določajo, da naj ima delavec prednostni vrstni red glede poplačila svojih terjatev plače in drugih terjatev, ki izvirajo iz pogodbe o zaposlitvi ali iz njenega prenehanja.²⁵

Dolžnost držav članic, da uredijo posebne javne jamstvene sklade ureja tudi 25. člen revidirane Evropske socialne listine (Svet Evrope).²⁶

Za razliko od večine mednarodnih virov pa UNCITRAL-ove smernice za insolvenčno pravo izhajajo iz teze, da je potrebno zmanjšati obseg prednostnih terja-

²¹ Zakon o ratifikaciji Konvencije o varstvu zahtevkov delavcev v primeru insolventnosti njihovega delodajalca (Konvencija MOD št. 173), Ur. l. RS, št. 11/01 (4/01 – MP).

²² Konvencija tako določa, da je minimalno obdobje za katero velja prednostna pravica za zahtevke delavcev vsaj zadnje tri mesece pred insolventnostjo delodajalca ali pred prenehanjem zaposlitve in da mora zajemati tako plačilo nadomestila plače, odpravnine ob prenehanju zaposlitve kot tudi plačilo za dopust.

²³ Glej deveti do trinajsti člen Konvencije.

²⁴ Glej podrobnosti v direktivi. Predhodnica sedaj veljavne direktive je bila Direktiva 2008/94/ES o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca, ki je postala še posebej znamenita zaradi zadeve Frankovich v. Italy (C-6/90) s katero je Sodišče EU utemeljilo odškodninsko odgovornost države članice zaradi nepravočasno implementirane direktive v nacionalni pravni red.

²⁵ Načela evropskega insolvenčnega prava so delo mednarodne delovne skupine, ki je bila oblikovana za oblikovanje predloga »Skupnega evropskega insolvenčnega prava«. Glej McBryde et al, 2003.

²⁶ Zakon o ratifikaciji Evropske socialne listine (spremenjene) (MESL), Ur. l. RS, št. 24/99 (7/99 – MP) (Svet Evrope).

tev, saj insolvenčno pravo ni učinkovit forum za redistribucijo upravičenj oziroma premoženja in posledično prednostne terjatve povzročajo predvsem dodatne težave.²⁷ UNCITRAL je zato v smernico št. 187 zapisal, da bi insolvenčno pravo morale zmanjšati obseg prednostnih terjatev in določiti jasna pravila o tem, katere terjatve (če sploh katere) se štejejo za prednostne.²⁸

3.1. Združene države Amerike

V ameriškem insolvenčnem pravu se upniki v osnovi delijo na zavarovane²⁹ in nezavarovane. Znotraj razreda nezavarovanih upnikov se upniki delijo še na prednostne, navadne in podrejene upnike.³⁰ Iz splošne stečajne mase so najprej poplačani stroški postopka,³¹ nato prednostne terjatve in kot zadnje še navadne terjatve. Navadni upniki pridobijo pravico do kakršnegakoli poplačila šele, ko oziroma če so prednostne terjatve v celoti poplačane. Posamezni razred upnikov se poplača po načelu sorazmernosti (*pro rata*), kar pomeni, da v primeru, če ni dovolj sredstev za poplačilo vseh terjatev posameznega razreda upnikov, vsak upnik pridobi enak odstotek poplačila svoje terjatve.

Stečajni zakon v 507.(a) členu taksativno določa seznam prednostnih terjatev.³² Za seznam prednostnih terjatev velja, da so terjatve razvrščene po hierarhičnem vrstnem redu, in dokler niso v celoti poplačane terjatve, ki so na seznamu na-

²⁷ Glej str. 270 - 275 UNCITRAL Smernic.

²⁸ Glej tudi Mulalić, 2011, str. 13.

²⁹ Kot v vseh drugih analiziranih pravnih redih so zavarovani upniki tisti upniki, ki so takšno zavarovanje pridobili že v času pred postopkom zaradi insolventnosti. Najpogosteje gre za stvarnopravna zavarovanja. Zavarovani upniki se v stečaju obravnavajo in poplačajo ločeno od nezavarovanih upnikov. Ti upniki se namreč poplačajo iz zavarovanega premoženja.

³⁰ Skeel, 2003, str. 8.

³¹ Stroške postopka zakon sicer tehnično uvršča med prednostne terjatve. Glej 507(a). člen Stečajnega zakona.

³² Seznam prednostnih terjatev definira tudi prednostne terjatve v osebnem stečaju. V tej točki bom naštel samo tiste prednostne terjatve, ki se nanašajo na gospodarske družbe. Kljub temu naj poudarim zanimivo primerjalno pravno posebnost, in sicer, da imajo zapadle in neplačane preživninske obveznosti absolutno prednost pred vsemi preostalimi terjatvami, torej tudi pred stroški postopka. Takšno prednost so te terjatve pridobile z reformo iz leta 2005, imenovano Zakon o preprečevanju zlorab in zaščiti potrošnikov v insolvenčnem pravu (The Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act - BAPCA). V osebnem stečaju se kot prednostna terjatve šteje tudi terjatve iz naslova odškodninske odgovornosti za škodo, ki je nastala drugi fizični osebi (oškodovancu), ker je dolжник vozil pod vplivom alkohola ali mamil (t. i. DUI priority).

štete prej, ni mogoče začeti poplačevati prednostnih terjatev, ki so na seznamu našete nižje.

Prednostne terjatve po vrstnem redu, navedenem v zakonu, so:

- a) administrativni stroški postopka,
- b) vsi stroški upnika v zvezi z vložitvijo predloga v času od vložitve predloga do sklepa sodišča o začetku postopka (zgolj v postopkih, kjer je predlagatelj upnik),
- c) dohodki delavcev iz naslova pogodbe o zaposlitvi do višine največ 10.950 dolarjev na delavca in največ za šest mesecev pred začetkom stečajnega postopka oziroma prenehanjem opravljanja poslov dolžnika,
- d) plačilo prispevkov za socialna zavarovanja delavcev za obdobje največ šestih mesecev,
- e) terjatve proizvajalcev žita za žito oziroma ribičev za ribe do višine največ 5.400 dolarjev,
- f) terjatve iz naslova zapadlih davčnih obveznosti,
- g) terjatve, ki jih dolžnik dolguje finančnim ustanovam, ki imajo dovoljenje za sprejemanje depozitov (*federal depository institution*), in so potrebne za ohranjanje kapitala teh družb.³³

Ameriški stečajni zakon torej med prednostne terjatve uvršča terjate delavcev do največ šestih mesecev pred začetkom stečajnega postopka in do višine največ 10.950 dolarjev. Med prednostne terjatve uvršča tudi plačilo socialnih zavarovanj za obdobje največ šestih mesecev pred začetkom postopka.

Zakon o obvestilu zaradi prilagoditve in prekvalifikacije delavcev (*Worker Adjustment Retraining Notification Act – WARN*) določa, da mora delodajalec delavce obvestiti o načrtovanem prenehanju poslovanja. Kršitev te obveznosti predstavlja odškodninsko odgovornost delodajalca. Delavci imajo namreč pravico, da jih delodajalec vsaj 90 dni pred načrtovanim koncem poslovanja gospodarske družbe o tem obvesti. Sodna praksa šteje, da tudi terjatve iz naslova te odškodnine spadajo pod prednostne terjatve.³⁴

V ameriškem sistemu ne obstaja državni oziroma nacionalni jamstveni sklad za poplačilo terjatev delavcev.³⁵ Obstaja pa poseben sklad, ki v primeru, da je dol-

³³ Obsežna pojasnila o posameznem razredu prednostnih upnikov npr. v Tabb, 1997, str. 493–531.

³⁴ To ne pomeni, da imajo delavci 90 dnevni odpovedni rok, ampak zgolj, da imajo pravico, da pravočasno zvedo, da bo delodajalec likvidiran. Namen določbe je, da si delavci lahko pravočasno pričnejo iskati drugo delo. Več o tem v Keating, 1997 str. 342 in naprej.

³⁵ Warren, Westbrook, 2001, str. 559. Posebno varnost delavcem, ki jim delodajalec ni izplačal vsaj minimalne plače za 40 urno delo tedensko predstavlja Zakon o poštenih pogojih dela

žnikov sklad za pokojnine podfinanciran, zagotavlja pokojnine upokojenim delavcem dolžnika, vsaj do višine predpisane minimalne pokojnine.³⁶

Delovno pravo v ZDA temelji na pogodbenem odnosu in praktično popolni avtonomiji strank. Nekoliko več pravic imajo delavci, ki so včlanjeni v sindikate, saj njihove pravice urejajo s kolektivnimi pogodbami.³⁷ Pogodbe o zaposlitvi štejejo med trajajoče oziroma neizpolnjene pogodbe, kar pomeni, da jih lahko dolžnik v stečajju in v postopku finančne reorganizacije prosto odpove.³⁸ Stečajni zakon določa, da lahko delodajalec kolektivne pogodbe v postopku finančne reorganizacije odpove oziroma predlaga spremembe. Sodna praksa je izoblikovala devet korakov, ki jim mora slediti delodajalec (dolžnik), da lahko spremeni ali odpove kolektivno pogodbo.³⁹ Kljub obsežnemu seznamu pogojev, je sodna praksa relativno zelo liberalna do predlogov delodajalca.⁴⁰

V postopku finančne reorganizacije so zapadle in neplačane plače in drugi dohodki delavcev pogosto plačani v okviru poplačil tistih upnikov, brez katerih bi bila izvedba načrta finančne reorganizacije nemogoča. Med te upnike spadajo najpogosteje ravno dobavitelji ter delavci.⁴¹

(Fair Labor Standards Act). Zakon ima med drugim določilo 215. člena, ki določa, da nihče ne sme odpeljati, odvzeti, kupiti, odprodati ali se poplačati iz kateregakoli predmeta delodajalca, pri nastanku katerega so sodelovali delavci, ki jim delodajalec v skladu z zakonom ni izplačal plač. V insolvenčnem pravu to pomeni predvsem to, da zavarovani upniki ne morejo unovčiti zavarovanja nad zalogami delodajalca, dokler delodajalec ali zavarovani upnik, delavcem ne izplača zapadlih in neplačanih plač. Glej Keating, 1005, str. 298 in nasl.

³⁶ Več o sistemu pokojninskega zavarovanja delavcev v ZDA in posledicah na pokojninske sklade v primeru stečaja, glej Keating, 1995, str. 99 do 296.

³⁷ McCormack, 2008, str. 210.

³⁸ McCormack, 2008, str. 211.

³⁹ Test je oblikovalo Vrhovno sodišče ZDA v zadevi *In re American Provision Co.*, 44 B.R., 1984. Delodajalec mora sindikatu posredovati predlog za spremembo oziroma odpoved kolektivne pogodbe. Predlog mora temeljiti na vseh informacijah, ki jih ima delodajalec v trenutku posredovanja predloga. Predlog spremembe oziroma odpovedi mora biti nujen pogoj, da se lahko dolžnik reorganizira in mora zagotoviti, da so vsi deležniki v postopku finančne reorganizacije deležni poštenega in enakopravnega obravnavanja. Delodajalec mora sindikatom razkriti vse relevantne informacije, ki so potrebne za preučitev predloga ter se s sindikatom sestajati. Na srečanjih si mora delodajalec prizadevati skleniti s sindikatom sporazum. Odpoved oziroma sprememba je s sklepom sodišča mogoča samo v primeru, če sodišče oceni, da je sindikat predlog zavrnil brez utemeljenega razloga, razlogi, ki jih je navedel delodajalec pa jasno kažejo, da je za reorganizacijo družbe nujno potrebno, da se pogodba spremeni oziroma odpove. Za zelo obširen prikaz vprašanj pravic delavcev v insolvenčnih postopkih v ZDA glej npr. Keating, 1995.

⁴⁰ McCormack, 2008, str. 236.

⁴¹ Keating, 1995, str. 340 in nasl.

3.2. Velika Britanija

V angleškem pravu se terjatve delijo na zavarovane, prednostne, navadne in podrejene. Absolutno prednost imajo stroški insolvenčnega postopka, posebno prednost imajo tudi imetniki zavarovanja *floating charge*.⁴²

Vrstni red poplačila terjatev po angleškem pravu je naslednji:⁴³

- a) stroški postopka (znotraj tega po zakonsko določenem redu),
- b) prednostni upniki – delavci (med seboj *pari passu*),⁴⁴
- c) navadni upniki (zgolj v obsegu 10 odstotkov zneska, pridobljenega pri prodaji premoženja dolžnika, ki ga opravi oziroma zahteva imetnik zavarovanja *floating charge*, torej v obsegu, v katerem se mora zahtevku odpovedati imetnik zavarovanja *floating charge*),
- d) imetnik zavarovanja *floating charge*,
- e) navadni upniki (v preostalem delu),⁴⁵
- f) podrejeni upniki.

Med prednostne terjatve v angleškem pravu sodijo zgolj določeni zahtevki delavcev, saj se je krona (davki) prednostni pravici z reformo leta 2002 odpovedala. Prednostne terjatve po angleškem pravu so terjatve delavcev iz naslova plače in drugih nagrad oziroma plačila iz naslova delovnega razmerja za obdobje štirih mesecev pred dnevom začetka insolvenčnega postopka, vendar ne več kot 800 funtov na teden in terjatve delavcev do plačila prispevkov za kolektivno (tako javno kot poklicno) pokojninsko zavarovanje za obdobje do enega leta pred začetkom postopka.⁴⁶ V postopku finančne reorganizacije imajo plače delavcev absolutno prednostno pravico, kar pomeni, da se izplačujejo tudi pred vsemi stroški

⁴² Obremenitev vseh sredstev (*floating charge*) je oblika zavarovanja, ki se ne nanaša na določeno sredstvo dolžnika, temveč na razred sredstev. Je posebna oblika zavarovanja posojila, ki ga slovensko in tudi germansko pravo ne poznata. Značilnost te oblike zavarovanja je v tem, da ima upnik v primeru nepoplačila svoje terjatve pravico, da se poplača iz določene vrste (razreda) premoženja dolžnika (npr. produkcijska sredstva, zaloge, nepremičnine itd.) ali pa celo iz celotnega premoženja dolžnika (takšna rešitev je najpogostejša). Imetnik takšnega zavarovanja ima posebno prednostno pravico biti poplačan oziroma poseči po premoženju družbe, pred vsemi preostalimi upniki.

⁴³ V vrstni red Goode ne uvršča zavarovanih upnikov, saj na zavarovane terjatve stečaj nima vpliva.

⁴⁴ Prednostne terjatve so tudi neporavnane obveznosti do dajatev iz proizvodnje premoga in jekla (Goode, 2010, str. 251).

⁴⁵ Goode, 2010, str. 275.

⁴⁶ Finch, 2009, str. 756 oz. Insolvency Act 1986, Section 386.

postopka in zavarovanimi upniki.⁴⁷ Z začetkom stečajja se vsem delavcem, razen tistim, za katere drugače odloči upravitelj, odpovedo pogodbe o zaposlitvi. Delavce poleg navedene prednostne terjatve varujejo tudi pravila delovnega prava in prava socialne varnosti. Ta pravila določajo, da imajo delavci od javnega jamstvenega sklada (*Redundancy Payment Office*) pravico zahtevati plačilo njihovih plač za največ osem tednov, za vsak teden največ po 450 funtov. Poleg plače imajo tudi pravico do (a) odpravnine, (b) do odškodnine zaradi nepravčasno odpovedane pogodbe o zaposlitvi v višini največ 450 funtov tedensko za vsak teden, (c) do zakonsko predpisanega minimalnega odpovednega roka in (d) pravico do plačila za neizrabljen dopust v najvišji višini 450 funtov tedensko za obdobje največ šestih tednov.⁴⁸ Plačila, ki jih delavcem poravnava javni jamstveni sklad, lahko le-ta prijavi v stečajni postopek in njegove terjatve se štejejo kot prednostne terjatve delavcev. Jamstveni sklad ima s tem v bistvu vstopno pravico za terjatve delavcev.⁴⁹

3.3. Nemčija

Upniki v nemškem insolvenčnem pravu se delijo na ločitvene, navadne in podrejene. Nemška zakonodaja prednostnih terjatev ne pozna. Plače delavcev in njihovi socialni prispevki po začetku postopka so del stroškov postopka. Plače delavcev in socialni prispevki za zadnje tri mesece pred začetkom insolvenčnega postopka (*Insolvenzgeld*) se poplačajo iz javnega jamstvenega sklada, ki ga opravlja Zavod za zaposlovanje (*Bundesagentur für Arbeit*). Zavod prejme sredstva iz naslova posebnega socialnega prispevka, ki ga plačujejo vsi delodajalci. Terjatve delavcev, ki so starejše kot tri mesece, imajo naravo navadnih terjatev.⁵⁰

V stečajnem postopku se absolutno prednostno poplačajo stroški postopka. Med stroške postopka spadajo tako neposredni stroški, ki so nastali zaradi postopka (stroški upravitelja, sodne takse, stroški računovodskih in drugih poročil itd.), kot tudi vse terjatve, ki nastanejo po začetku postopka. Tipični takšni stroški so stroški delavcev po začetku postopka, stroški poslovanja družbe do njenega prenehanja, tekoči stroški vzdrževanja nepremičnin itd. Če stečajna

⁴⁷ Finch, 2009, str. 757.

⁴⁸ Glej Employment Rights Act 1996, Section 184.

⁴⁹ Glej Goode, 2010, str. 251.

⁵⁰ Kramer, Peter, 2012, str. 79 in nasl.

masa ne zadošča za poplačilo stroškov postopka, se stroški, v skladu s par. 209 InsO, poplačajo v naslednjem vrstnem redu: (1) stroški postopka v ožjem smislu (sodni stroški, stroški upravitelja ...), (2) stroški dolžnika, ki so nastali po začetku postopka (plače zaposlenih, različni fiksni in variabilni stroški poslovanja dolžnika), (3) drugi stroški.

Stroški plač in socialnih zavarovanj se od pričetka postopka naprej torej štejejo kot stroški postopka in imajo tako prednost pred poplačili navadnih upnikov. Ta pravila veljajo tudi za poslovodstvo, ki je z družbo v delovnem razmerju.

Zaradi samega začetka stečajja, delovna razmerja ne prenehajo (par. 108). Tudi nastop insolventnosti ni že sam po sebi razlog, zaradi katerega lahko stečajni upravitelj delavcem redno odpove delovno razmerje.⁵¹ Stečajni upravitelj mora tako odpovedati pogodbo iz poslovnih razlogov, pri čemer dejstvo, da je delodajalec v insolvenčnem postopku, omogoča krajši odpovedni rok za delavce, ki v stečajnem postopku znaša tri mesece, če delovnopravna zakonodaje ne določa krajšega roka (par. 113 InsO). Če bi bil odpovedni rok za delavce daljši od treh mesecev, imajo delavci pravico do odškodnine zaradi predčasnega prenehanja delovnega razmerja, vendar morajo to odškodnino prijaviti v insolvenčno maso kot navadni upniki. Tudi v insolvenčnem postopku še vedno veljajo pravila delovnopravne in socialne zakonodaje. Ker so po delovnopravni in socialni zakonodaji nekatere kategorije delavcev posebej zaščitene (npr: matere, starejši delavci, sindikalni zaupniki itd.), mora insolvenčni upravitelj pri teh kategorijah upoštevati posebne omejitve, določene v specialni zakonodaji in načeloma velja, da so lahko v insolvenčnem postopku odpuščeni samo v primeru, če upravitelj odloči, da bo dolžnik prenehal z opravljanjem dejavnosti oziroma delno prenehal z opravljanjem dejavnosti in zaradi tega ni več potrebe po delavcih.⁵²

Če se znotraj insolvenčnega postopka namesto likvidacije družba skuša rešiti skozi postopek finančne reorganizacije, mora družba pripraviti tudi t.i. socialni plan (*Sozialplan*), ki določa koliko delavcev in kateri delavci bodo zaradi reorganizacije izgubili službo in kako bo delodajalec čim bolj zmanjšal škodo, ki

⁵¹ Nemčija pozna sistem enotnega insolvenčnega postopka, kar pomeni, da se odločitev o tem ali naj se družba ob koncu postopka likvidira ali finančno reorganizira sprejme znotraj tega enotnega postopka. Posledično vsaj ob začetku postopka tako za varovanje pravic delavcev ni avtomatične razlike med stečajnim postopkom in postopkom finančne reorganizacije, kot to poznamo v slovenskem pravnem redu. Glej tudi Cepec, 2014, str. 147 in naprej.

⁵² Braun, 2012, str. 698 do 702.

s tem nastane delavcem. V okviru socialnega načrta lahko insolvenčni upravitelj za izplačila odpuščenim delavcem nameni največ 2,5 kratnik njihovih mesečnih plač in celotni znesek ne sme predstavljati več kot 1/3 stečajne mase.⁵³

3.4. Francija

Po temeljnih reformah francoskega insolvenčnega prava leta 1985, so bili v francoskem pravu oblikovani trije temeljni cilji insolvenčnega prava, ki jih je zakonodajalec postavil v hierarhični vrstni red. V skladu s to lestvico je na vrhu ciljev (a) ohranitev gospodarske družbe (*la sauvegarde de l'entreprise*), na drugem mestu je (b) ohranitev delovnih mest (torej rešitev podjetja, če rešitev gospodarske družbe ni mogoča) in na tretjem mestu (c) poplačilo upnikov.⁵⁴ Za francosko pravno ureditev je posledično značilna izrazita redistribucijska vloga pravic upnikov pred in po uvedbi insolvenčnega postopka, saj francosko pravo ponuja močno varstvo delavcem insolventnega dolžnika. Hkrati francosko pravo v samem insolvenčnem postopku močno oslabi položaj zavarovanih upnikov.

Posebnost francoskega sistema poplačil terjatev v insolvenčnih postopkih so torej terjatve delavcev in različen vrstni red poplačila posameznih terjatev, glede na to, ali se terjatve poplačujejo v postopku finančne reorganizacije ali v stečaju. Terjatve delavcev iz delovnega razmerja so razvrščene v več različnih razredov. Najvišji položaj imajo plače delavcev in s tem povezani socialni prispevki za zadnjih šestdeset dni pred začetkom postopka, ki imajo absolutno prednost pred vsemi terjatvami in stroški postopka, pri čemer najvišja terjatev posameznega delavca, ki ima absolutno prednost, lahko znaša največ 13.675 evrov (leta 2001). Nепoravnane plače za zadnjih šest mesecev pred začetkom postopka so prav tako prednostne terjatve, vendar nimajo prednosti pred davčnimi terjatvami države in zavarovanimi terjatvami, če je terjatev zavarovana s pomočjo premičnine, imajo pa prednost pred zavarovanimi terjatvami na nepremičninah. V postopku likvidacije imajo plače za zadnjih šest mesecev prednost tudi pred stroški postopka.⁵⁵

⁵³ Paragraf 132 Insolvenzordnung.

⁵⁴ Weber, 2005, str. 284.

⁵⁵ Shödermeier, Perochon, v McBryde, 2003, str. 278.

Terjatev delavcev v postopku finančne reorganizacije ni mogoče zmanjšati ali zamakniti njihovega plačila. Plače, po začetku postopka, mora družba poplačevati redno ob zapadlosti. Če obveznosti do delavcev, ki nastanejo po začetku postopka, niso redno poplačane, imajo te terjatve absolutno prednost pred vsemi drugimi terjatvami.

Stroške, ki nastajajo po začetku insolvenčnega postopka, mora upravitelj ali poslovodstvo plačevati ob njihovi zapadlosti. Znotraj stroškov postopka, če le-ti niso plačani že ob zapadlosti, je vrstni red naslednji: (a) plače delavcev od začetka postopka naprej, (b) sodni in administrativni stroški postopka, (c) posojila bank od začetka postopka naprej in pogodbenih strank, ki so privolile v odloženo plačilo terjatev, od začetka postopka naprej, (d) samo v postopku likvidacije (povračilo jamstvenemu skladu za plačilo neplačanih plač delavcem, ki so po zakonu varovane), (e) preostali stroški oziroma terjatve, nastale od začetka postopka naprej.⁵⁶

Tudi v času samega postopka, ko sicer velja moratorij na izvršbe in tožbe upnikov zoper dolžnika, se lahko poplačajo t. i. super privilegirane terjatve delavcev (*superprivilege*) za plače in socialne prispevke za zadnjih šestdeset dni pred začetkom insolvenčnega postopka. Te plače morajo biti izplačane čim prej in za njih moratorij ne velja. Moratorij na izvršbe velja tudi za zavarovane upnike, ki bodo v primeru finančne reorganizacije poplačani v skladu s tem načrtom, v primeru likvidacije pa po tem, ko bo za poplačilo dalo soglasje sodišče. Znotraj posameznega razreda so upniki poplačani sorazmerno glede na višino terjatve.

Z začetkom insolvenčnega postopka delavci ohranijo zaposlitev in spoštovati je potrebno splošna pravila delovnega prava. V času predhodnega moratorija lahko upravitelj oziroma nadzorni sodnik odpusti delavca le v izjemnih primerih in le ob soglasju sodišča. Usoda delavcev je zato odvisna predvsem od tega ali sodišče sklene, da bo skušalo družbo reševati preko postopka finančne reorganizacije ali pa bo družbo poslalo v stečaj. V primeru stečaja mora stečajni upravitelj delavcem odpovedati zaposlitev v roku 15 dni od sprejetja sklepa sodišča, da gre družba v stečaj. V primeru reorganizacije je usoda delavcev in število odpuščanj in način odpuščanj osnovni del načrta. Tudi pri prodaji podjetja je eden izmed temeljnih kriterijev (pogosto pomembnejši od kupnine) število ohranjenih delovnih mest.⁵⁷

⁵⁶ Prav tam, str. 266.

⁵⁷ Shödermeier, Perochon v McBryde, 2003, str. 281.

Poleg posebnega položaja delavcev v insolvenčnih postopkih imajo v Franciji še poseben jamstveni sklad za terjatve delavcev (A.G.S. – *Assurance de garantie des salaires*), v katerega morajo vplačevati vsi zaposleni v Franciji in katerega naloga je, da kmalu po začetku insolvenčnega postopka izplača delavcem njihove terjatve (ne samo plače, ampak tudi odpravnine, odškodnine itd.). Višina plačila delavcem je omejena na največ 120.000 evrov za posameznega delavca, za vse njegove terjatve. A.G.S. v insolvenčnem postopku prijavi regresni zahtevek do delodajalca – dolžnika. Pri regresu A.G.S. obdrži prednostni položaj delavcev z določenimi omejitvami.

4. UREDITEV V SLOVENIJI

Tudi v slovenskem pravnem redu terjatve v osnovi ločimo na zavarovane in nezavarovane, slednje pa na prednostne in navadne. Prednostne terjatve so nezavarovane terjatve, za katere je značilno, da zanje prisilna poravnava ne učinkuje, v stečajju se imetniki prednostnih terjatev poplačajo za plačilom stroškov stečajnega postopka in pred plačilom navadnih terjatev.⁵⁸ Če premoženje dolžnika ne zadošča za poplačilo vseh prednostnih terjatev, se te poplačajo v sorazmernem deležu. Prednostne terjatve so v celoti povezane s pravicami oziroma terjatvami delavcev do delodajalca in terjatvami davčnih organov ter zavodov za obvezna socialna zavarovanja (plačilo davkov in prispevkov, ki jih mora delodajalec izplačati hkrati z izplačili, ki pripadajo delavcem). Druge davčne obveznosti (davek na dodano vrednost, davek od dohodkov pravne osebe, davčne globe) in druge terjatve dolžnika do države oziroma lokalne skupnosti (nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, kazni za prekrške itd.) so navadne terjatve.⁵⁹

⁵⁸ Prvi odstavek 213. člena ZFPPIPP in prvi odstavek 359. člena ZFPPIPP.

⁵⁹ Zakonodajalec je z novelo ZFPPIPP-C črtal prednostno pravico države do poplačila davkov, ki so nastali v zadnjem letu pred začetkom stečajnega postopka. Zakonodajalec je s tem sledil modernim primerjalnopravnim trendom. V obrazložitvi predloga spremembe je Vlada RS zapisala, da »za privilegirano obravnavo terjatev države za plačilo davkov iz drugega odstavka 21. člena ZFPPIPP ni utemeljenih razlogov, saj ima država vse možnosti, da sama zagotovi izterjavo teh obveznosti po ZDavP-2. Zato se s spremembo drugega odstavka 21. člena ZFPPIPP neplačani davki za zadnje leto pred začetkom postopka črtajo kot prednostne terjatve. Glej Vlada Republike Slovenije, 2010, str. 36.

Med prednostne terjatve zakonodajalec uvršča:

- plače in nadomestila plač⁶⁰ za zadnje tri mesece pred začetkom postopka zaradi insolventnosti,⁶¹
- odškodnine za poškodbe, ki so povezane z delom pri dolžniku, in poklicne bolezni,
- neizplačane odpravnine za prenehanje delovnega razmerja pred začetkom stečajnega postopka,⁶² ki zaposlenim pripadajo po zakonu, ki ureja delovna razmerja, vendar največ v višini odpravnine, določene za delavca, ki mu delodajalec odpove pogodbo o zaposlitvi iz poslovnih razlogov,
- *plače in nadomestila plač delavcem, katerih delo zaradi začetka stečajnega postopka postane nepotrebno, za obdobje od začetka stečajnega postopka do poteka odpovednega roka,*
- *odpravnine delavcem, ki jim je upravitelj odpovedal pogodbo o zaposlitvi, ker je njihovo delo zaradi začetka stečajnega postopka ali med postopkom postalo nepotrebno,*
- *davki in prispevki, ki jih mora izplačevalec obračunati ali plačati hkrati z izplačili iz prej navedenih točk,*⁶³
- nadomestilo za neizrabljen letni dopust za tekoče koledarsko leto.

V stečajnem postopku so prednostne terjatve tudi nezavarovane terjatve za plačilo prispevkov, ki so nastale v zadnjem letu pred začetkom stečajnega postopka (2. odstavek 21. člena ZFPPIPP).⁶⁴ Druge terjatve delavcev, med

⁶⁰ Velja tudi za denarna povračila (odškodnine) namesto odpovednega roka za prenehanje delovnega razmerja, dogovorjena med delodajalcem in delavci po zakonu, ki ureja delovna razmerja in sicer v sorazmernem delu, glede na čas od sklenitve dogovora do začetka postopka zaradi insolventnosti. Glej Avtentična razlaga 1. točka prvega odstavka 21. člena ZFPPIPP (Ur. l. RS št. 47/11).

⁶¹ Pri definiranju pojmov plača in nadomestilo plače moramo izhajati iz delovnopravne zakonodaje. Za podrobnejšo definicijo prednostnih terjatev glej npr. Mulalič, 2011, str. 17.

⁶² Velja tudi za prisilno poravnavo. Glej Avtentična razlaga 3. točke prvega odstavka 21. člena ZFPPIPP (Ur. l. RS. št. 106/10).

⁶³ V posebnem tisku navedene terjatve bi teoretično gledano morale oziroma bi lahko bile tudi strošek postopka, saj gre za terjatve, ki nastanejo po začetku insolvenčne postopka. Glej npr. tudi Tičar, 2009, str. 192. Hkrati pa ZFPPIPP v 355. členu med stroške postopka šteje: »plače in druga nadomestila osebam, ki opravljajo posle za potrebe stečajnega postopka, vključno z davki in prispevki, ki jih mora izplačevalec obračunati in plačati hkrati s temi plačili ...«

⁶⁴ ZFPPIPP v šestem odstavku 296. člena določa, da v stečajnem postopku ni potrebno prijaviti terjatev za plačilo plač in nadomestila plač delavcev, terjatev za plačilo odpravnine delavcem in terjatev za plačilo davkov in prispevkov, ki jih mora delodajalec (dolžnik) obračunati ali plačati hkrati z izplačili prednostnih terjatev ter terjatev za plačilo davkov v davčnem postopku.

katere sodijo tudi povračila stroškov prevoza na delo in z njega, povračila za prehrano, službena potovanja, regres za letni dopust ter tudi morebitne terjatve za plače in nadomestila plač, ki so starejše od treh mesecev, so uvrščene med navadne terjatve in bodo kot take poravnane sočasno in v enakem sorazmernem deležu kot preostale nezavarovane terjatve upnikov.⁶⁵

V primerjavi z drugimi kontinentalnimi pravnimi redi, je ureditev terjatev delavcev manj ugodna, saj se terjatve delavcev, katerih delo je postalo v času stečajja nepotrebno, za obdobje od začetka stečajnega postopka do poteka odpovednega roka (torej so nastale po začetku postopka), poplačujejo kot prednostne terjatve, torej iz razdelitvene mase, in ne kot strošek postopka. Obrazložitve oziroma razlogov za takšno ureditev nisem našel,⁶⁶ pa čeprav gre za pomemben odstop od načela, da so terjatve, ki so nastale po začetku postopka, strošek postopka. Tudi Tičar poudarja na nesistematičnost tega določila, saj terjatve delavcev nastanejo po začetku postopka (oziroma v samem postopku), kar pomeni, da bi morale biti del stroškov postopka in ne prednostne terjatve. Ne strinjam se oziroma ne razumem Tičarjeve ugotovitve, da bi ta plačila delavcem, če bi se štela kot strošek postopka, lahko ogrozila sam stečajni postopek.⁶⁷ Stečajni postopek je namenjen likvidaciji prezadolžene gospodarske družbe z urejenim sistemom prodaje premoženja dolžnika in skupinskim poplačilom stroškov in upnikov. Dejstvo, da so stroški postopka zaradi plačila plač delavcem višji, kot bi bili brez teh plačil, že pojmovno ne more ogroziti stečajnega postopka.

Med stroške postopka je zakonodajalec na podlagi prvega odstavka 355. člena ZFPPIPP uvrstil: »*plače in druga nadomestila osebam, ki opravljajo posle za potrebe stečajnega postopka, vključno z davki in prispevki, ki jih mora izplačevalec obračunati in plačati hkrati s temi plačili.*« Tičar meni, da je potrebno določbo razumeti široko in da ne gre zgolj za terjatve tistih delavcev, pri katerih je delo povezano s samim dejstvom vodenja stečajnega postopka, ampak tudi za terjatve tistih delavcev, ki nadaljujejo s svojim delom tudi po začetku stečajnega postopka in sicer bodisi v svojstvu končanja nujnih poslov (316. člen ZFPPIPP) bodisi nadaljevanja poslovanja (317. člen ZFPPIPP).⁶⁸

⁶⁵ Sodin, 2011, str. 16.

⁶⁶ Predlagatelj zakona jih v predlogu zakona ni pojasnil (glej Predlog ZFPPIPP, 2007), prav tako je bilo o tem vprašanju v strokovni in znanstveni literaturi napisano izjemno malo.

⁶⁷ Tičar, 2009, str. 193.

⁶⁸ Prav tam, str. 193.

Ureditev položaja terjatev delavcev po začetku stečajnega postopka je tako presenetljivo nejasna in omogoča več interpretacij. Menim, da je potrebno določbe ZFPPIPP tolmačiti tako, da se kot strošek postopka štejejo vse terjatve delavcev, ki jim stečajni upravitelj ne odpove pogodbe o zaposlitvi zaradi začetka stečajnega postopka. Pri tem je dikcija zakona še posebej neposrečena, saj tako delovnoppravna teorija kot sodna praksa zastopa stališče, da zgolj začetek stečaja ni utemeljen razlog za odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga.⁶⁹

Položaj delavcev v insolvenčnih postopkih ne ureja insolvenčna zakonodaja, temveč delovnoppravna zakonodaja. Pravila so urejena v Zakonu o delovnih razmerjih (Ur.l. RS št. 21/2013, v nadaljevanju ZDR-1). ZDR-1 v 104. členu določa, da lahko upravitelj v stečajnem postopku s 15-dnevnim odpovednim rokom odpove pogodbe o zaposlitvi zaposlenim delavcem, katerih delo je zaradi začetka stečajnega postopka pri delodajalcu postalo nepotrebno. Pogodba o zaposlitvi torej preneha z redno odpovedjo iz poslovnega razloga, obveznosti delodajalca pa so zaradi narave odpovedi nekoliko milejše, predvsem krajši in enotni odpovedni rok. Vendar kot že rečeno, se tudi v stečajnem postopku zahteva utemeljen odpovedni razlog, saj začetek stečaja sam po sebi še ni zadosten razlog za odpoved pogodbe o zaposlitvi.⁷⁰ Delavci, ki jim je odpovedana pogodba o zaposlitvi v stečajnem postopku ali v sklopu pravnomočno potrjene prisilne poravnave, imajo pravico do odpravnine. Če upravitelj odpusti večje število delavcev, mora o tem obvestiti sindikat ter zavod za zaposlovanje ter se s sindikatom posvetovati o možnih načinih za preprečitev in omejitev števila odpovedi in o možnih ukrepih za preprečitev in omilitev škodljivih posledic. V postopku prisilne poravnave lahko delodajalec delavce odpusti s 30 dnevnim odpovednim rokom samo, če je prisilna poravnava potrjena in če so odpovedi pogodb o zaposlitvi delavcev predvidene v načrtu finančnega prestrukturiranja kot eden od posebnih ukrepov finančnega prestrukturiranja (105. člen ZDR-1).

Dodatno varstvo delavcev predstavlja še Zakon o javnem jamstvenem in

⁶⁹ Glej v nadaljevanju.

⁷⁰ Tičar, 2009, str. 189 in nasl. Tičar v zvezi s tem poudarja napačno prakso stečajnih upraviteljev, ki običajno kar avtomatično odpovedo pogodbe o zaposlitvi vsem zaposlenim in poudarja, da morajo stečajni upravitelji vedno navesti utemeljen odpovedni razlog in da samo dejstvo stečaja samo po sebi ni zadosten razlog. V oporo svoji trditvi navaja tudi sodno odločbo Pdp 1153/2009 z dne 18.2.2010.

preživninskem skladu Republike Slovenije (ZJSRS),⁷¹ v skladu s katerim so delavci upravičeni do izplačila:

- neizplačanih plač za obdobje zadnjih treh mesecev pred datumom prenehanja delovnega razmerja,
- neizplačanih nadomestil plače za plačane odsotnosti z dela v obdobju treh mesecev pred datumom prenehanja delovnega razmerja,⁷²
- nadomestila plače za čas neizrabljenega letnega dopusta, do katerega je upravičen v tekočem koledarskem letu,⁷³
- odpravnine, v višini in pod pogoji, kot jih za presežne delavce določajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja.⁷⁴

Upravičenec pridobi pravice z dnem prenehanja delovnega razmerja, vendar je pogoj za pridobitev pravic, da mu je delovno razmerje prenehalo zaradi insolventnosti delodajalca.⁷⁵ V skladu z ZJSRS je delodajalec insolventen, če je nad njim začet stečajni postopek ali če je sklep o potrditvi prisilne poravnave postal pravnomočen.⁷⁶

⁷¹ Uradni list RS, št. 78/06, 106/12.

⁷² Za pravici iz prve in druge alineje: največ do zneska v višini treh minimalnih plač določenih z zakonom na dan izdaje odločbe, zmanjšanih za davke in prispevke.

⁷³ Največ do zneska v višini ene polovice minimalne plače določene z zakonom na dan izdaje odločbe, zmanjšane za davke in prispevke.

⁷⁴ Največ do zneska v višini ene minimalne plače določene z zakonom na dan izdaje odločbe, zmanjšane za davke in prispevke.

⁷⁵ Gre za relativno strogo pravilo, ki povzroča številne težave in agonije delavcev, katerih delodajalci so de facto insolventni in posledično delavci že več mesecev ne prejemajo plač, a poslovodstva dolžnika še niso predlagala začetka stečajnega postopka. Ta tema zasluži posebno obravnavo in predvsem primerjalno pravno analizo, vendar to presega namen oziroma obseg tega članka. Za iztočnico naj samo navedem, da Bronstein že leta 1987 ugotavlja, da v večini držav začetek postopka zaradi insolventnosti ni pogoj za pridobitev pravice do izplačila iz jamstvenih skladov in da so delavci do izplačila upravičeni že v trenutku dejanske insolventnosti (Bronstein, 1987, str. 726).

⁷⁶ To pomeni, da v času postopka prisilne poravnave delavci nimajo pravico do poplačila plač in nadomestil iz jamstvenega sklada. Zaradi varstva pravic delavcev je zato ZFPPIPP v zvezi s prisilno poravnavo določil kar nekaj varoval in sicer: (a) dolžnikovemu predlogu za dvomesečno odložitve o odločanju o upnikovem predlogu za začetek stečajnega postopka lahko sodišče ugodi samo, če poslovodstvo dolžnika poda izjavo, da dolžnik ne zamuja s plačilom plač delavcev do višini minimalne plače (ter vseh davkov in prispevkov povezanih z izplačilom plače) ter da bo dolžnik v tem dvomesečnem obdobju sposoben pravočasno plačevati plače delavcem do višine minimalne plače; (b) vsaj 15 dnevna zamuda pri plačilu plač delavcev do višine minimalne plače (in vseh prispevkov) je utemeljen razlog za ugovor proti vodenju postopka prisilne poravnave; itd. Na težave pri pravicah odpuščenih delavcev iz jamstvenega sklada v prisilni poravnavi opozarja tudi Tičar. Glej Tičar, 2013, str. 212 in naprej.

4.1. Poplačilo delavcev kot upnikov v praksi

Ob koncu poglavja o položaju terjatev delavcev v insolvenčnih postopkih predstavljam še empirične rezultate o poplačilu terjatev upnikov v slovenskih stečajnih postopkih, s poudarkom na analizi poplačila prednostnih terjatev. Analiza je bila narejena v okviru doktorske disertacije in temelji na analizi vseh pravnomočno končanih stečajnih postopkov od oktobra 2008 do aprila 2013.⁷⁷ Od 1.251 analiziranih stečajev se je 894 stečajev oziroma 71,5 odstotka postopkov končalo brez delitve premoženja, ker so bili stroški postopka večji od premoženja dolžnika. Povprečno poplačilo upnikov v stečajnih postopkih je v analiziranih primerih znašalo 6,8 odstotka. Navadni upniki so bili v povprečju poplačani zgolj 4,6-odstotno. Iz Tabele 11 lahko razberemo, da so bili prednostni upniki poplačani v povprečju 21,1 odstotkov. Mediana je enaka nič. Poplačilo prednostnih upnikov zgolj v postopkih, kjer so bili upniki vsaj deloma poplačani je znašalo 60,3 odstotka, mediana je bila še višja in sicer 74 odstotkov.

Tabela 1 : Odstotek poplačila prednostnih upnikov, vsi postopki in zgolj postopki, kjer je prišlo do poplačila upnikov⁷⁸

Poplačilo prednostnih upnikov – vsi postopki	Odstotek poplačila terjatev
povprečje (M1; ožja metoda)	28,0 %
mediana (M1; ožja metoda)	0,0 %
standardni odklon (M1; ožja metoda)	40,7 %
povprečje (M2; širša metoda)	21,1 %
mediana (M2; širša metoda)	0,0 %
standardni odklon (M2; širša metoda)	37,4 %
Poplačilo prednostnih upnikov – samo »polni« postopki	Odstotek poplačila upnikov
povprečje (M1; ožja metoda)	61,5 %
mediana (M1; ožja metoda)	77,6 %
standardni odklon (M1; ožja metoda)	39,7 %
povprečje (M2; širša metoda)	60,3 %
mediana (M2; širša metoda)	74,0 %
standardni odklon (M2; širša metoda)	40,2 %

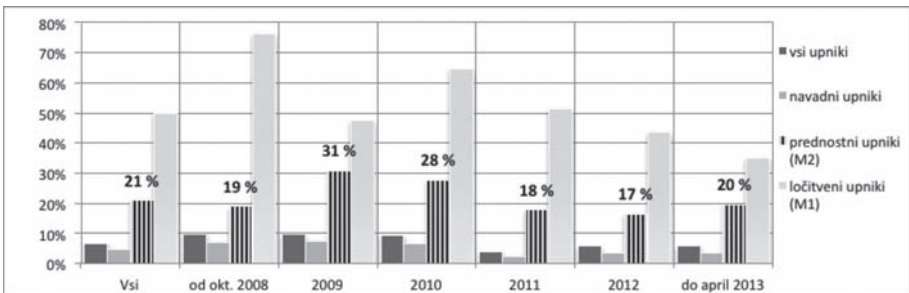
Vir: Javno dostopni podatki o posameznem postopku iz baze eObjave (AJPES), lasten izračun.

⁷⁷ Podatke sem pridobil s pomočjo javno dostopnih virov preko spletnega portala Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES) in sicer baz »eObjave« in »elnsolv«. Za celotno empirično analizo slovenskega insolvenčnega prava glej Cepec, 2014.

⁷⁸ Pri poplačilu prednostnih sem zaradi pomanjkljivih podatkov uporabil dve različni metodi izračuna povprečnega in mediana poplačila upnikov. Pri ožji metodi (M1) sem pri izračunih upošteval

Poplačilo prednostnih upnikov skozi čas (od 2008 do 2013) in po okrožnih sodiščih pokaže, da so bili prednostni upniki najbolj poplačani v postopkih, ki so bili pravnomočno končani v letu 2009, kjer so bili v po metodi M2 v povprečju poplačani 30,9 odstotno, najslabše pa v letu 2012, kjer je povprečno poplačilo znašalo samo 16,5 odstotkov. Mediana je bila v vseh letih enaka nič, kar pomeni, da prednostni upniki najpogosteje niso dobili nikakršnega poplačila. Pregled po okrožnih sodiščih pokaže, da so bili v letih med 2008 in 2013 najbolj poplačani prednostni upniki na območju okrožnih sodišč Krško (47,4 odstotno), Slovenj Gradec (32,8 odstotno) in Nova Gorica (30,6 odstotno), najslabše pa na območju okrožnih sodišč Koper (12,5 odstotno), Ptuj (13,7 odstotno) in Celje (16,2 odstotno).

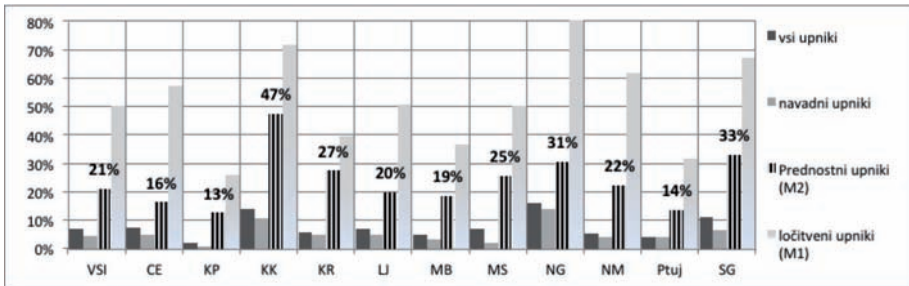
Slika 17: Odstotek poplačila upnikov po letih (vsi primeri)



Vir: Javno dostopni podatki o posameznem postopku iz baze eObjave (AJ PES), lasten izračun.

samo tiste postopke, pri katerih je bil znan podatek o višini prednostnih terjatev. V številnih postopkih ta podatek ni bil znan, ker je imel dolžnik tako malo premoženja, da sploh ni bil sestavljen osnovni seznam terjatev, ali pa so se postopki začeli pred javno objavo podatkov in v zaključnem poročilu upravitelja ni bilo podatkov o terjatvah upnikov. Pri širši metodi (M2) sem upošteval tudi tiste postopke, pri katerih višina terjatev prednostnih upnikov ni bila znana, a mi je bil znan podatek o tem, da upniki niso bili poplačani. Metoda (M2) temelji na domnevi, da so prednostni upniki obstajali v vseh analiziranih primerih. Metoda M1 je z vidika povprečnega in mediane poplačila upnikov ugodnejša, saj izpušča postopke, kjer so prednostni upniki obstajali, a ker o tem nisem imel jasnega podatka, teh postopkov nisem upošteval, čeprav sem vedel, da v postopku noben upnik ni bil poplačan. Pri metodi M2 so podatki z vidika povprečnega poplačila in mediane poplačila upnikov nižji, kot so v resnici, saj je domneva, da je imela družba prednostne upnike v vseh primerih, napačna oziroma preširoka. Pri analizi poplačila prednostnih upnikov sem pri metodi M1 zajel 450 družb, pri metodi M2 pa 596 družb. V celotnem vzorcu 1251 družb v 641 primerih (51,2 odstotka primerov) zagotovo ni bilo prednostnih upnikov. Za analizo torej ostane 610 družb. Pri metodi M2 sem izločil 14 postopkov, pri katerih nisem imel dovolj podatkov, da bi jih lahko vključil v izračune. Pri metodi M1 sem skupaj izločil 160 primerov. Pri vseh teh primerih nisem imel podatka o tem, ali so prednostni upniki obstajali ali ne. Za 142 od teh 160 primerov vem, da noben upnik ni bil poplačan, za 18 primerov pa vem, da je vsaj del upnikov bil poplačan. Glede na vse navedene podatke sklepam, da je točen podatek o povprečnem poplačilu upnikov bližje podatku M2.

Slika2: Odstotek poplčila upnikov po sodiščih in vrsti terjatev (vsi postopki)



Vir: Javno dostopni podatki o posameznem postopku iz baze eObjave (AJPES), lasten izračun.

5. SKLEP

Varstvo pravic delavcev v insolvenčnih postopkih oziroma predvsem poplačilo njihovih terjatev do insolventnih delodajalcev je mogoče reševati na dva načina in sicer s pomočjo sistema prednostnih terjatev in/ali s pomočjo posebnega jamstvenega sklada za poplačilo delavcev. Ker menim, da insolvenčno pravo ni učinkovito sredstvo oziroma postopek za redistribucijo pravic in da morajo biti pravice upnikov v in zunaj insolvenčnega postopka v enakem razmerju do pravic preostalih upnikov, v prvi vrsti podpiram varstvo terjatev delavcev s pomočjo jamstvenega sklada. Hkrati tudi menim, da so izjeme od prepovedi redistribucije v določenih primerih dopustne. Takšno izjemo v prvi vrsti predstavljajo ravno terjatve upnikov, ki ne morejo učinkovito razpršiti svojega tveganja. Delavci so tipičen primer upnikov, ki zaradi narave odnosa oziroma razmerja do delodajalca ne morejo ustrezno zaščititi oziroma ovrednotiti svojega tveganja za primer neplačila. Posledično so ureditve, ki terjatom delavcem namenjuje posebno prednost pri poplačilu, ekonomsko razumne in upravičene. Zaradi učinkovitega varstva pravic delavcev in predvsem zaradi varstva pravic ostalih nezavarovanih upnikov pa je potrebno resno razmisliti in analizirati ali je trenutna pravna ureditev ustrezna. (Ne)primernost trenutne ureditve je namreč vprašljiva tako iz razloga neenakopravnega položaja ostalih navadnih upnikov, ki so prav tako lahko ekonomsko odvisni od insolventnega dolžnika in jih neplačilo terjatev lahko pahne v lastno insolventnost, iz razloga težav, ki jih prinaša redistribucija predinsolvenčnih upravičenj na račun navadnih upnikov (problem *forum shoppinga*) in nenazadnje tudi iz dejstva, da so prednostni upniki v

insolvenčnih postopkih v povprečju poplačani izjemno slabo, kar pomeni, da je takšna ureditev iz vidika varstva delavcev nezadostna oziroma neučinkovita. Tako bi morali resni razmislje usmeriti v idejo, da se na eni strani odpravijo prednostne pravice delavskih terjatev in po drugi strani okrepi varstvo terjatev delavcev skozi jamstveni sklad, kot posebno obliko socialnega varstva. Takšna sprememba bi tako teoretično kot praktično predstavljala pravilen premik varstva terjatev delavcev iz polja civilnega oziroma insolvenčnega prava, v pravo socialne varnosti. Civilno oziroma insolvenčno pravo namreč ni primeren poligon za redistribucijo upravičenj in to vlogo lahko bistveno bolje prevzame pravo socialne varnosti. Moderen primer države, ki je že stopila na to pot, je Nemčija.

LITERATURA

- Braun, E.: Insolvenzordnung (InsO) Kommentar, 5. neubearbeitete Auflage, München, Verlag C. H. Beck, 2012.
- Bronstein, A. S.: The protection of workers' claims in the event of the insolvency of their employer, from civil law to social security, *International Labour Review*, Vol. 126, No.6, 1987, str. 715 - 731.
- Cepec J., *Pravno – ekonomska analiza insolvenčnih postopkov*, doktorska disertacija, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, 2014.
- Finch, V.: *Corporate Insolvency Law, Perspectives and Principles*, Second Edition, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
- Frost, C. W.: *Bankruptcy Redistributive Policies and the Limits of the Judicial Process*, *North Carolina Law Review*, Vol. 74, Issue 1, 1995, str. 75–141.
- Goode, R.: *Principles of Corporate Insolvency Law*, London, Sweet & Maxwell, 2011.
- International Monetary Fund: *Orderly & Effective Insolvency Procedures, Key Issues*, Legal Department, International Monetary Fund 1999.
- Jackson, T. H., Scott R.: *On the Nature of Bankruptcy: An Essay on Bankruptcy Sharing and the Creditors' Bargain*, *Virginia Law Review*, Vol. 75, No. 2, 1989, str. 155–204.
- Jackson, T. H.: *The logic and limits of Bankruptcy law*, Washington D.C., Beard Books, October, 2001.
- Keating D. L.: *Bankruptcy and Employment Law, Bankruptcy's Impact on Employers, Employees, Unions, and Retirees*, Boston, Little Brown & Co., 1995.
- Kramer, R., Peter, K. F.: *Insolvenzrecht, Grundkurs für Wirtschaftswissenschaftler*, Gabler Verlag, Springer Fachmedien, 2012.
- McBryde, W.W., Flessner, A., Kortmann S.S.C.J.: *Principles of European Insolvency Law, Series Law of Business and Finance, Volume 4*, Deventer, Kluwer Legal Publishers, 2003.
- McCormack, G.: *Corporate rescue law – an Anglo-American perspective*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2008.

- Mokal, R. J.: *Corporate Insolvency law, Theory and Application*, Oxford, Oxford University Press, 2005.
- Mooney, C. W.: *A Normative Theory of Bankruptcy Law: Bankruptcy As (Is) Civil Procedure*, Washington and Lee Law Review, Vol. 61, No. 3, 2004, str. 931–1061.
- Mulalić, E.: *Posebno varstvo terjatev delavcev v postopkih zaradi insolventnosti s prednostno pravico*, Pravna praksa, št. 6-7, 2011, str. 13 – 14.
- Rasmussen, R. K., Skeel D. A.: *The Economic Analysis of Corporate Bankruptcy Law*, American Bankruptcy Law Review, Vol. 3, 1995, str. 85–115.
- Shödermeier, M. D., Perochon, F.: *National Report for France*, v McBryde, W. W., Flessner, A., Kortmann S. C. J. J., *Principles of European Insolvency Law, Law of Business and Finance, Volume 4*, Kluwer Legal Publisher, 2003.
- Skeel, D. A.: *Creditors' Ball, The »New« New Corporate Governance in Chapter 11*, University of Pennsylvania Law Review, Vol. 152, No. 2, 2003, str. 917–951
- Sodin, R.: *Položaj delavcev v insolvenčnih postopkih*, Pravna praksa, št. 4, 2011, str. 15 -16.
- Stiglitz, J. E.: *Bankruptcy Laws, Basic Economic Principles*, v *Resolution of Financial Distress, An International Perspective on the Design of Bankruptcy Laws*, Edited by Claessens et al., 2001, str. 1–24.
- Tabb, C. J.: *The Law of Bankruptcy*, The Foundation Press, Inc., New York, 1997.
- Tičar, L.: *Novejša problematika delovnopravnega položaja delavcev v primeru insolventnosti delodajalca, Delavci in delodajalci*, Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti, Letnik XII, 2-3, 2012, str. 207 – 223.
- Warren, E., Westbrook, W.: *The Law of Debtors and Creditors*, Fourth Edition, New York, Aspen Law & Business, 2001.
- Warren, E.: *Bankruptcy policy*, v *Corporate Bankruptcy, Economic and legal Perspectives*, edited by Bhandari, J. S., and Weiss, L. A., New York, Cambridge University Press, 1996.
- Weber, R.: *Can the Sauvegarde Reform Save French Bankruptcy Law: A Comparative Look at Chapter 11 and French Bankruptcy Law from an Agency Cost Perspective Note*, Michigan Journal of International Law, Vol. 27, 2006, str. 257–302.
- Westbrook, W., Booth, C. D., Paulus, C. G., Rajak, H.: *A global view of Business Insolvency Systems*, Washington D.C., The World Bank, 2010.
- Ziegel, J. S.: *Preferences and Priorities in Insolvency Law: Is There a Solution?*, The Saint Louis University Law Journal, Vol. 39, 1994–1995, str. 793–807.
- Zweigert, K., Kötz, H.: *An Introduction to Comparative Law*, New York, Oxford University Press Inc., 1998.

WORKERS' CLAIMS IN INSOLVENCY PROCEEDINGS, A COMPARATIVE AND ECONOMIC ANALYSIS

Jaka Cepec*

SUMMARY

The article presents a law and economics and a comparative analysis of workers' claims in insolvency proceedings. In the first chapter the author presents a summary of law and economics literature on the question of redistribution of pre-insolvency rights and explains that the literature stands on two opposite positions, namely, one part of the literature argues that insolvency law should not be a tool for the redistribution of rights, which means that the rights of creditors should be the same regardless of the fact whether they are paid in or outside an insolvency proceeding. Relative entitlements of creditors should not be changed. Insolvency law is the forum for solving the collective action problem and should not be intended for redistribution of wealth. The other part of the literature argues the opposite, namely that insolvency proceedings are essentially different than individual enforcements of debts and that the insolvency law is a forum which should address broader issues and interests, especially the interest of local communities and workers.

The second chapter deals with the comparative analysis of workers' claims in the compared legal system. The author analyses the representatives of the basic legal systems namely USA, UK, Germany and France. The analysis shows that in all compared legal systems workers' claims have a preferential position as they are considered as priority claims or as costs of the procedure. German Insolvency law is a bit different from others, as workers claims are not considered as priority claims but are rather paid out of a wage guarantee fund. Otherwise the differences between the compared systems are essentially within the scope of workers claims (in time and in absolute terms) that have a special (priority) status and the scope of the combination between priority right and wage guarantee fund systems.

* Jaka Cepec, PhD, Assistant at the Faculty of Economics, University of Ljubljana, Slovenia
jaka.cepec@ef.uni-lj.si

In the third chapter the paper analyses the position of workers' claims in Slovenian Insolvency Law. The system of protecting workers' claims is comparatively similar and divided between the priority status of workers claims and the wage guarantee fund. A major comparative peculiarity of the Slovenian system is the fact that salaries of workers (whose job as a result of insolvency becomes unnecessary after the beginning of the insolvency proceedings) that arise after the beginning of the insolvency proceedings are considered as priority claims and not as costs of the proceedings. The reasons for such a regulation remain unexplained and have no comparative or economic reasoning.

Empirical study of Slovenian bankruptcy cases shows that priority claims are on average paid 21 percent, median equals zero. Unsecured creditors are on average paid only 6, 8 percent.

The authors' main conclusions are that there are comparatively two major systems of protecting workers claims, namely the priority status and the systems of wage guarantee funds. Those two systems can be used either separately (USA, Germany) or combined (France, UK and Slovenia). Due to law and economic reasoning, the author is more in favor of using the wage guarantee funds system as priority claims may have a negative effect on a possible forum shopping and the position of other unsecured creditors.

SINDIKAT KOT PREDLAGATELJ V POSTOPKU ZA OCENO USTAVNOSTI – analiza novejše ustavnosodne presoje

Lea Zore*

UDK: 331.105.44:342.565.2

Povzetek: Po Zakonu o Ustavnem sodišču lahko sindikati pod določenimi pogoji (reprezentativnost in ogroženost pravic delavcev) zahtevajo oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov in splošnih aktov, za izvrševanje javnih pooblastil. Pregled odločitev Ustavnega sodišča v zadevah, začelih z zahtevami sindikatov, iz obdobja zadnjih nekaj let, kaže na to, da velika večina njihovih vlog ni vsebinsko obravnavanih, temveč se postopek zaključi s sprejemom sklepa o zavrženju zahteve. Namen prispevka je predstaviti novejšo ustavnosodno presojo s tega področja. Ob tem se kot osnovno zastavlja vprašanje, ali lahko k temu, da bi bilo več zahtev sindikatov vsebinsko obravnavanih, kaj prispevajo tudi sami sindikati, ali pa so razlogi za zavrženja podani zgolj v strožji razlagi zakonskih pogojev za vložitev zahteve, na kar sindikati nimajo vpliva.

Gljučne besede: ustavno sodišče, sindikati, ocena ustavnosti in zakonitosti

TRADE UNION AS AN APPLICANT IN PROCEEDINGS FOR REVIEW OF CONSTITUTIONALITY – AN ANALYSIS OF RECENT CONSTITUTIONAL CASE LAW

Abstract: According to the Constitutional Court Act, trade unions may under certain conditions (their representativeness or when workers' rights are at risk) require an assessment of constitutionality and legality of regulations and general acts for exercising public mandate. A review of the decisions of the Constitutional Court in cases initiated by the trade

* Lea Zore, magistrica pravnih znanosti, svetovalka na Ustavnem sodišču Republike Slovenije
lea.zore@gmail.com

Lea Zore, LL.M., Constitutional Court of the Republic of Slovenia

unions in the past few years shows that the vast majority of their applications was not substantively addressed; most of the procedures concluded with the decision to reject the application. The aim of this paper is to present recent constitutional case law in this area.

A question arising here is whether more cases initiated by the trade unions could get/receive a substantive treatment by greater contribution of the unions themselves, or the reasons for the rejection of cases lies in a stricter interpretation of the legal requirements for filing application to which the unions have no influence.

Ključne besede: *constitutional court, trade unions, review of constitutionality*

1. UVOD

Ena izmed temeljnih pristojnosti Ustavnega sodišča je odločanje o ustavnosti in zakonitosti predpisov in splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil.¹ Gre za postopek, v katerem imajo pomembno vlogo t.i. kvalificirani predlagatelji, med njimi tudi sindikati.² Postopek za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov in splošnih aktov, za izvrševanje javnih pooblastil (v nadaljevanju postopek

¹ Skladno s prvo do peto alinejo prvega odstavka 21. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo – v nadaljevanju ZUstS) je Ustavno sodišče (med drugim) pristojno odločati o: skladnosti zakonov z ustavo, skladnosti zakonov in drugih predpisov z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami in splošnimi načeli mednarodnega prava, skladnosti podzakonskih predpisov z ustavo in zakoni, skladnosti predpisov lokalnih skupnosti z ustavo in zakoni ter skladnosti splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, z ustavo, zakoni in podzakonskimi predpisi. Pri odločanju o zadevah iz omenjenih pristojnosti je pristojno odločati tudi o ustavnosti in zakonitosti postopkov, po katerih so bili ti akti sprejeti (tretji odstavek 21. člena ZUstS).

² Poleg sindikatov so z ZUstS določeni še naslednji predlagatelji: sodišče, ki pri odločanju meni, da je zakon ali del zakona, ki bi ga moralo uporabiti, protiustaven; državni zbor; tretjina poslancev; državni svet; vlada; varuh človekovih pravic, če meni, da predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine; informacijski pooblaščenec, če nastane vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi s postopkom, katerega vodi; Banka Slovenije in računsko sodišče, če nastane vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi s postopki, ki jih vodita; generalni državni tožilec, če nastane vprašanje ustavnosti v zvezi z zadevo, ki jo obravnava državno tožilstvo in predstavniški organ samoupravne lokalne skupnosti, če se posega v ustavni položaj ali v ustavne pravice samoupravne lokalne skupnosti (glej 23. in 23.a člen).

za oceno ustavnosti), se lahko namreč začne ali z vložitvijo pisne zahteve predlagatelja ali s sklepom Ustavnega sodišča o sprejetju pobude za začetek postopka (prvi odstavek 22. člena ZUstS). Pobudo za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, lahko da sicer vsak, kdor izkaže pravni interes (prvi odstavek 24. člena ZUstS), torej tudi posamezni delavci. Vendar pa je, zlasti upoštevaje strožje pogoje, ki jih morajo v skladu z v zadnjih letih ustaljeno ustavnosodno presojo izpolnjevati pobudniki, da zadostijo procesni predpostavki pravnega interesa,³ takšna pot do Ustavnega sodišča praviloma dolgotrajna (in posledično tudi draga). Nasprotno pa so predlagatelji t. i. privilegirani udeleženci v postopku ustavnosodne presoje, ki jim za dostop do Ustavnega sodišča ni treba izkazati pravnega interesa (morajo pa, če je tako določeno pri posameznem predlagatelju, izkazati zakonsko določene pogoje za vložitev zahteve).⁴

Glede na navedeno je uvrstitev sindikatov med pooblaščenih predlagateljev za vložitev zahteve po 23. členu ZUstS pomemben instrument z vidika zagotavljanja varstva pravic delavcev pred Ustavnim sodiščem kot najvišjim organom sodne oblasti za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Vprašanje pa je, koliko je ta instrument tudi dejansko učinkovit v praksi, in sicer v tem smislu, da vložitev zahteve tudi dejansko vodi do vsebinske odločitve Ustavnega sodišča o zadevi (ne da bi nas pri tem zanimal tudi sam rezultat takšne vsebinske presoje). Pregled odločitev Ustavnega sodišča v zadevah, v katerih so kot vlagatelji nastopali sindikati, iz obdobja zadnjih nekaj let, namreč kaže na to, da velika večina njihovih vlog ni vsebinsko obravnavanih, temveč se postopki zaključijo s sprejemom sklepa o zavrženju vloge.⁵

³ V mislih imam stališče Ustavnega sodišča, da je treba v primeru, ko predpis ne učinkuje neposredno, izčrpati vsa pravna sredstva in šele po izčrpanju hkrati z ustavno pritožbo vložiti tudi pobudo (glej npr. sklep št. U-I-275/07 dne 22. 11. 2007, sklep št. U-I-174/05 z dne 13. 12. 2007 in sklep št. U-I-251/07 z dne 10. 1. 2008)

⁴ O prednosti zakonske ureditve, ki uvršča sindikate med predlagatelje za začetek postopka za oceno ustavnosti, glej tudi v ločenem mnenju ustavne sodnice dr. Etelke Korpič – Horvat k sklepu Ustavnega sodišča št. U-I-154/12 z dne 6. 3. 2014. Ustavna sodnica opozarja, da vlaganje zahtev pomeni hitro razreševanje številnih enakih zadev in razbremenitev rednih sodišč, saj se z odločitvijo o zahtevi izognemo množičnim sporom pred sodišči. Navaja tudi, da gre pri vlaganju zahtev sindikatov tudi za pomoč prava neukim delavcem. Meni, da sindikati kot predlagatelji postopkov za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov pomembno prispevajo k varovanju ustavnosti in zakonitosti predpisov z delovnopravnega in socialnopravnega področja.

⁵ Pregled odločitev Ustavnega sodišča s tega področja kaže, da je Ustavno sodišče v letu 2007 vsebinsko obravnavalo 5 vlog sindikatov in zavrglo 2 njihovi vloge. V letu 2008 so bile vsebinsko obravnavane 3 in zavržena 1 vloga sindikata. V letu 2009 so bile vsebinsko obravnavane 4

V nadaljevanju prispevka poskušam na podlagi analize tovrstnih odločitev Ustavnega sodišča ugotoviti razloge za sprejemanje takšnih odločitev. Pri tem namenjam posebno pozornost iskanju odgovora na vprašanje, ali lahko k temu, da bi bilo večje število njihovih vlog vsebinsko obravnavanih, kaj pripomorejo tudi sami sindikati, ali pa so razlogi za zavrženja podani zgolj v strožji razlagi zakonskih pogojev za vložitev zahteve, na kar sindikati nimajo vpliva.

2. O ZAKONSKIH POGOJIH ZA VLOŽITEV ZAHTEVE SINDIKATA

ZUstS določa, da lahko zahtevo za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa vložijo reprezentativni sindikati za območje države za posamezno dejavnost ali poklic, če so ogrožene pravice delavcev (enajsta alineja prvega odstavka 23.a člena). S tem sta določeni dve predpostavki za dopustnost vložitve zahteve sindikata, in sicer (1) **reprezentativnost** ter (2) **ogroženost pravic delavcev**. Kot bo razvidno v nadaljevanju, ni pogoj reprezentativnosti nikoli pomenil resne ovire za vsebinsko presojo vlog sindikatov. Nasprotno pa neizkazanost pogoja ogroženosti pomeni tisto procesno predpostavko, zaradi neizpolnjevanja katere je v zadnjih nekaj letih zavržena večina zahtev sindikatov.

2.1. Glede pogoja reprezentativnosti

Medtem ko je pogoj ogroženosti določen enako že vse od sprejema ZUstS v letu 1994, je bil pogoj reprezentativnosti pred sprejemom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Ustavnem sodišču v letu 2007 (Uradni list RS, št. 51/07 – ZUstS-A) v takrat veljavnem zakonskem besedilu oblikovan drugače. Veljavno zakonsko besedilo enajste alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS namreč določa, da lahko zahtevo vložijo »reprezentativni sindikati za območje države za posamezno dejavnost ali poklic«. Z osnovnim besedilom ZUstS pa je bilo določeno, da lahko zahtevo vložijo »reprezentativni sindikati za območje

vloge sindikatov, zavržen pa ni bilo. V letu 2010 je bilo vsebinsko obravnavanih 5 vlog, 5 pa jih je bilo zavrženih. V letu 2011 sta bili vsebinsko obravnavani 2 vlogi, 5 pa jih je bilo zavrženih. V letu 2012 je bila vsebinsko obravnavana 1 vloga, 6 pa jih je bilo zavrženih. V letu 2013 je bilo vseh 9 obravnavanih vlog sindikatov zavrženih. V letu 2014 je bilo do konca meseca oktobra, ko je bil napisan ta prispevek, zavrženih 9 vlog sindikatov.

države« (osma alineja prvega odstavka 23. člena Zakona o Ustavnem sodišču, Uradni list RS, št. 15/94).

Besedilo ZUstS iz obdobja pred novelo ZUstS-A je Ustavno sodišče, sklicujoč se na 8. člen Zakona o reprezentativnosti sindikatov (Uradni list RS, št. 13/933 – ZRSin), razlagalo tako, da se zahteva kvalificirana oblika reprezentativnosti, ki je podana, kadar gre za zveze ali konfederacije sindikatov za območje države, v katere se povezujejo sindikati iz različnih panog, dejavnosti ali poklicev. Sindikatom, reprezentativnim v posamezni dejavnosti ali v poklicu, posledično ni priznavalo reprezentativnosti v smislu ZUstS.⁶ To pa načeloma ni vplivalo na to, da vloge teh sindikatov ne bi bile vsebinsko obravnavane. Ustavno sodišče je namreč njihove vloge obravnavalo kot pobude in tem sindikatom, čeprav izpodbijani predpis ni posegal neposredno v njihove lastne pravice, pravne interese oziroma pravni položaj, priznavalo pravni interes za izpodbijanje predpisa, če je ta neposredno vplival na pravice, pravne interese oziroma pravni položaj delavcev, katerih interese je sindikat predstavljal in zastopal.⁷ Zaradi pomanjkanja pravnega interesa je bilo posledično zavrženih le malo vlog sindikatov.

- S sklepom št. U-I-62/99 z dne 18. 3. 1999 je Ustavno sodišče zavrglo pobudo Sindikata avtoprevoznikov Slovenije, ki je izpodbijal določbe Obrtnega zakona o obveznem združevanju avtoprevoznikov v Obrtno zbornico. V obrazložitvi je zapisalo, da Ustavno sodišče sindikatom priznava pravni interes za izpodbijanje predpisov, ki bi lahko vplivali na pravice delavcev, katerih interese predstavljajo in zastopajo, glede izpodbijanih določb pa je štelo, da ne posegajo neposredno v delovnopравни in s tem povezan socialni položaj delavcev.

- S sklepom št. U-I-36/98 z dne 13. 10. 1999 je Ustavno sodišče zavrglo pobudo Sindikata vzgoje, izobraževanja in znanosti Slovenije, ki je

⁶ Tako Ustavno sodišče glede Sindikata kulture Slovenije (odločba št. U-I-35/04 z dne 11. 1. 2007), Sindikata pridobivanja energetskih surovin Slovenije (odločba št. U-I-172/05 z dne 23. 3. 2006), Sindikata državnih in družbenih organov Slovenije in Policijskega sindikata (npr. v sklepu št. U-I-6/04 z dne 9. 7. 2004), Sindikata vzgoje, izobraževanja in znanosti Republike Slovenije (npr. v odločbi št. U-I-91/97 z dne 1. 2. 2001), Sindikata gozdarstva Slovenije (sklep št. U-I-75/99, U-I-121/97 z dne 26. 10. 2000), Sindikata strojevodij Slovenije, Sindikata železniškega transporta Slovenije, Sindikata železničarjev Slovenije, Sindikata vlakovnih odpravnikov Slovenije ter Sindikata delavcev železniške dejavnosti Slovenije (odločba št. U-I-136/97 z dne 13. 10. 1999) in glede Sindikata finančnih organizacij Slovenije (sklep št. U-I-169/94 z dne 15. 6. 1995).

⁷ Glej v prejšnji opombi navedene odločitve.

izpodbijal sklep Vlade o obsegu sredstev za delovno uspešnost. Štelo je, da izpodbijani sklep ne posega neposredno v pravice posameznih delavcev do dela plače iz naslova delovne uspešnosti. Delovna uspešnost ne gre vsem zaposlenim avtomatično, temveč le tistim, ki bistveno presegajo pričakovane delovne rezultate ali so nadpovprečno delovno obremenjeni. Pri tem za posameznega delavca ni bistveno, kolikšen je obseg sredstev, ki jih delodajalec namenja za delovno uspešnost.

- S sklepom št. U-I-75/99, U-I-121/97 z dne 26. 10. 2000 je Ustavno sodišče zavrglo pobudo Sindikata gozdarstva, ki je izpodbijal predpise s področja denacionalizacije. V sklepu je navedlo, da sindikat izpolnjuje pogoj pravnega interesa, če izpodbijani predpis neposredno posega v delovnopравни in s tem povezan socialni položaj delavcev. Štelo je, da denacionalizacija podžavljenega premoženja in delovnopравни položaj delavcev po naravi stvari nista v neposredni zvezi. Sprememba lastništva gozdov namreč sama po sebi ne more povzročiti prenehanja delovnega razmerja oseb, zaposlenih v gozdarski dejavnosti.
- S sklepom št. U-I-80/01 z dne 17. 5. 2001 je Ustavno sodišče zavrglo pobudo sindikata delavcev gostinstva in turizma Slovenije, ki je izpodbijal Zakon o preoblikovanju prostih carinskih prodajaln na cestnih mejnih prehodih z državami članicami Evropskih skupnosti, ki delujejo v okviru Evropske unije, v mejne prodajalne in o posebnih ukrepih nadzora teh prodajaln. Ugotovilo je, da ta zakon ne posega neposredno v pravice, pravne interese oziroma pravni položaj delavcev, ki jih zastopa pobudnik. Predvideno spreminjanje carinskega režima v omenjenih prodajalnah neposredno ne spreminja pravnega položaja in pravic delavcev, ki so zaposleni v teh prodajalnah. Zgolj predvidevanje – pa čeprav zelo verjetno glede na izdelane ekonomske študije – o tem, kakšne dejanske posledice bo imel zakon, ni upoštevno.

Veljavno zakonsko besedilo razlaga Ustavno sodišče tako, da na njegovi podlagi priznava status predlagatelja ne le zvezam in konfederacijam sindikatov, temveč tudi reprezentativnim sindikatom v posamezni dejavnosti oziroma poklicu. Takšna razlaga pomeni, da pogoj reprezentativnosti izpolnjuje veliko število sindikatov in je posledično večina vlog sindikatov po uveljavitvi novele ZUstS-A obravnavanih kot zahtev.⁸ Omenjeni pogoj zato praviloma ne pomeni

⁸ Status reprezentativnega sindikata je po uveljavitvi novele ZUstS-A Ustavno sodišče tako npr.

ovire za vsebinsko obravnavo vlog sindikatov. Opozoriti pa kaže na to, da **mora izpolnjenost pogoja reprezentativnosti izkazati sam predlagatelj, ki mora v ta namen predložiti odločbo o reprezentativnosti sindikata.**

- *Sklepom št. U-I-219/11 z dne 19. 9. 2012 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata kmetov Slovenije, ki ni predložil odločbe o reprezentativnosti in kot tak po stališču Ustavnega sodišča ni izkazal, da izpolnjuje prvi pogoj iz enajste alineje 23.a člena ZUstS.*⁹

2.2. Glede pogoja ogroženosti pravic delavcev¹⁰

Pred novelo ZUstS-A, ko je, kot že navedeno, Ustavno sodišče status kvalificiranih predlagateljev priznavalo le zvezam in konfederacijam sindikatov za območje države, je bila večina vlog sindikatov obravnavanih kot pobud. Z vidika izpolnjenosti procesnih predpostavk je to pomenilo, da se je Ustavno sodišče ukvarjalo predvsem z vprašanjem obstoja pravnega interesa, redkeje pa z izpolnjenostjo pogoja ogroženosti delavcev. V starejši ustavnosodni presoji je tako zaslediti zelo malo odločitev, v katerih bi Ustavno sodišče vsebinsko presojlo vloge sindikata odreklo zaradi neizpolnjevanja pogoja ogroženosti pravic delavcev.

priznalo tudi: Sindikatu poklicnega gasilstva Slovenije (odločba št. U-I-61/06 z dne 11. 12. 2008), Sindikatu komunale, varovanja in poslovanja z nepremičninami Slovenije (odločba št. U-I-65/08 z dne 25. 9. 2008), Sindikatu delavcev v vzgoji, izobraževanju in raziskovalni dejavnosti Slovenije (odločba št. U-I-256/08 z dne 18. 2. 2010), Sindikatu slovenskih diplomatov (sklep št. U-I-9/10 z dne 14. 9. 2011), Sindikatu sevalcev Slovenije (sklep št. U-I-43/10 z dne 6. 7. 2011), Sindikatu kulture Slovenije (odločba št. U-I-260/09 z dne 13. 1. 2011), Sindikatu občinskih redarjev Slovenije (sklep št. U-I-314/11 z dne 19. 1. 2012), Sindikatu delavcev dejavnosti energetike Slovenije (sklep št. U-I-284/12 z dne 10. 10. 2013), Sindikatu Fides (sklep št. U-I-136/11 z dne 11. 4. 2013), Sindikatu gozdarstva Slovenije (sklep št. U-I-74/13 z dne 11. 4. 2013), Policijskemu sindikatu Slovenije (sklep št. U-I-154/12 z dne 6. 3. 2014), Sindikatu kulturnih in umetniških ustvarjalcev Radia in televizije Slovenije (sklep št. U-I-132/12 z dne 6. 3. 2014), Sindikatu ministrstva za obrambo (sklep št. U-I-297/13, U-I-318/13 z dne 23. 1. 2014), Sindikatu državnih organov Slovenije (sklep št. U-I-119/12 z dne 23. 1. 2014), Sindikatu vojakov (sklep št. U-I-83/14 z dne 2. 10. 2014).

⁹ V obrazložitvi je dodalo, da je zahteva po predložitvi dokaza o reprezentativnosti izrecno določena s Poslovnikom Ustavnega sodišča (v poglavju Vsebine vlog), na katerega se sklicuje 24.b člen ZUstS, ko določa obvezno vsebino zahteve. Vložitev nepopolne zahteve pomeni samostojen razlog za zavrženje po 25. členu ZUstS.

¹⁰ O ustavnosodni presoji v zvezi s to predpostavko za vložitev zahteve sindikata je na Delovno – socialni sodniški šoli 2012 (Čatež ob Savi, 3. do 5. oktobra 2012) predavala ustavna sodnica mag. Marta Klampfer (neobjavljeno).

Pri tem je, kot to izhaja iz v nadaljevanju predstavljenih odločitev, ta pogoj razlagalo načeloma enako kot procesno predpostavko pravnega interesa za vložitev pobude. Štelo je, da je predlagateljeva pravica, da vloži zahtevo za oceno ustavnosti, omejena na pravico do izpodbijanja tistih predpisov, ki neposredno prizadenejo delovnopравни in s tem povezan socialni položaj delavcev, katerih interese predlagatelj predstavlja in zastopa.¹¹ Odločilna je bila torej zadostna (neposredna) zveza izpodbijanega predpisa z delovnopravnim položajem delavcev.

- S sklepom št. U-I-63/96 z dne 11. 4. 1996 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Konfederacije novih sindikatov Slovenije – Neodvisnost za oceno ustavnosti Zakona o prevzemu dela dolga po novem finančnem sporazumu iz leta 1988 in o izdaji obveznic RS zaradi zamenjave tega dolga. Ogroženost pravic delavcev je predlagatelj utemeljeval s tem, da država proračunska sredstva pridobiva iz plač delavcev. Ustavno sodišče je sprejelo stališče, da morebitne povečane obveznosti delavcev in drugih subjektov, ki bi bile posledica izvajanja izpodbijanega zakona, ne ogrožajo pravic delavcev v smislu ZUstS. Predlagateljeva pravica, da vloži zahtevo je omejena na pravico do izpodbijanja zakonov, ki neposredno prizadenejo plače delavcev, ne pa zakonov, ki bi lahko imeli za posledico obremenitev davčnih zavezancev.
- S sklepom št. U-I-181/99 z dne 13. 4. 2000 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Konfederacije novih sindikatov Slovenije – Neodvisnost za oceno ustavnosti posameznih določb Zakona o pravnem postopku. Pojasnilo je, da gre za procesni zakon, katerega pravila veljajo za sodišča in za vsakogar, ki v teh postopkih sodeluje. Kot tak ne posega v pravice delavcev v smislu ZUstS.
- S sklepom št. U-I-80/01 z dne 17. 5. 2001 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Zveze svobodnih sindikatov Slovenije za oceno ustavnosti Zakona o preoblikovanju prostih carinskih prodajaln na cestnih mejnih prehodih z državami članicami Evropskih skupnosti, ki delujejo v okviru Evropske unije, v mejne prodajalne in o posebnih ukrepih nadzora teh prodajaln. Ugotovilo je, da ta zakon ne posega neposredno v pravice, pravne interese oziroma pravni položaj delavcev, ki jih zastopa predlagatelj. Predlagateljeva

¹¹ Poleg v nadaljevanju predstavljenih sklepov glej npr. tudi odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-187/05 z dne 18. 10. 2007.

pravica, da vložiti zahtevo, pa je omejena na pravico do izpodbijanja tistih predpisov, ki neposredno prizadenejo delovnopравни in s tem povezan socialni položaj delavcev. Predvideno spreminjanje carinskega režima v omenjenih prodajalnah neposredno ne spreminja pravnega položaja in pravic delavcev, ki so zaposleni v teh prodajalnah. Zgolj predvidevanje – pa čeprav zelo verjetno glede na izdelane ekonomske študije – o tem, kakšne dejanske posledice bo imel zakon, kako bodo ravnali gospodarski subjekti, na katere se nanaša, ali bodo zniževali plače in odpuščali delavce, ne zadostuje za ugotovitev, da so z izpodbijanim zakonom ogrožene pravice delavcev v smislu ZUstS. Pravic delavcev, zaposlenih v prostih carinskih prodajalnah, izpodbijani zakon ne ureja, jih ne zmanjšuje in ne poslabšuje. Kakšno bo ravnanje posameznih gospodarskih subjektov – delodajalcev ter kako bo na njihovo bodoče ravnanje vplival tudi izpodbijani zakon, je vprašanje, ki se le posredno nanaša na položaj delavcev, na njihov dejanski, ekonomski položaj.¹²

Po letu 2010 se je v zvezi s pogojem ogroženosti razvila obsežna ustavnosodna presoja, ki, kot bo razvidno iz nadaljevanja, pomeni restriktivnejši pristop Ustavnega sodišča k razlagi tega pojma in vodi v veliko število zavrženih vlog sindikatov. V nadaljevanju prispevka želim predstaviti tovrstne odločitve Ustavnega sodišča, pri čemer jih poskušam obravnavati po posameznih vsebinskih sklopih, glede na razloge za to, zakaj je Ustavno sodišče v posameznem primeru štel, da ni izpolnjen pogoj ogroženosti.

a) Izpodbijana ureditev mora (neposredno) posegati v delovnopравни položaj delavcev

Tudi upoštevajte novejšo ustavnosodno presojo pogoj ogroženosti pravic delavcev ni izpolnjen, če izpodbijani predpis sploh ne ureja delovnopravnega

¹² K sklepu je dal odklonilno ločeno mnenje ustavni sodnik dr. Janez Čebulj. V mnenju je navedel, da izpodbijana ureditev prav gotovo ne ureja pravic delavcev, zaposlenih v prostih carinskih prodajalnah, vendar gotovo ogroža njihovo zaposlitev. Zakon določa kot pogoj ogroženost pravic in ne njihovega zmanjšanja ali poslabšanja, do katerega bi prišlo že s samo uveljavitvijo izpodbijane zakonske ureditve ali pa bo do njega zagotovo prišlo. Ogrozati pomeni spraviti v nevarnost nekoga ali nekaj. In v nevarnost so z izpodbijanim zakonom spravljene zaposlitve kot temelj vseh delovnopravnih pravic. Zelo verjetno, z izdelano ekonomsko študijo podprto, predvidevanje o tem, kakšne dejanske ekonomske posledice bo imel zakon in v tem okviru, kakšne posledice bo imel na zmanjšanje števila zaposlenih, zadostuje za ugotovitev o ogroženosti pravic delavcev.

položaja delavcev oziroma, če ga po stališču Ustavnega sodišča ne ureja neposredno. Gre za odločitve, ki temeljijo na stališču Ustavnega sodišča, oblikovanim že v starejši ustavnosodni presoji, da je **predlagateljeva pravica, da vloži zahtevo za oceno ustavnosti, omejena na pravico do izpodbijanja tistih predpisov, ki neposredno prizadenejo delovnopравни in s tem povezan socialni položaj delavcev, katerih interese predlagatelj predstavlja in zastopa.**

V zvezi s tem stališčem kaže najprej ugotoviti, da se v abstraktnem delu obrazložitve tovrstnih odločitev sicer omenja tudi prizadetost socialnega položaja delavcev. Vendar pa je upošteva je primere konkretnih zavrženj vprašljivo, ali dejansko zadostuje (le) vpliv na socialni položaj delavcev (glej npr. sklep št. U-I-170/12 z dne 12. 7. 2012).¹³

Sicer pa je mogoče ugotoviti, da so tovrstna zavrženja povsem pričakovana v primerih, ko izpodbijana ureditev dejansko ne vpliva na delovnopравни položaj delavcev (npr. sklep št. U-I-151/13 z dne 4. 7. 2013, sklep št. U-I-314/11 z dne 19. 1. 2012, sklep št. U-I-151/13 z dne 4. 7. 2013). Relativno omejujoče, kar se tiče možnosti za vsebinsko obravnavo zahtev sindikatov pred Ustavnim sodiščem, pa lahko učinkujejo tovrstna zavrženja, ki temeljijo na oceni, da izpodbijan predpis pravic delavcev ne ogroža neposredno. Pri teh primerih gre lahko namreč, podobno kot v zgoraj predstavljeni zadevi št. U-I-80/01 z dne 17. 5. 2001 (prostocarinske prodajalne), za to, da je negativen vpliv določene ureditve, ki sicer sama po sebi ne pomeni urejanja pravic delavcev, na položaj delavcev zelo verjeten, kar bi, odvisno od stopnje izkazanosti takšne verjetnosti, morda lahko nakazovalo na ogroženost pravic delavcev.¹⁴

- S sklepom št. U-I-74/13 z dne 11. 4. 2013 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata gozdarstva Slovenije za oceno ustavnosti Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije, katere del so bili normativi za dela v gozdovih. Ti normativi naj bi po mnenju predlagatelja dvignili norme gozdnih delavcev. Ustavno sodišče je v obrazložitvi navedlo, da je v skladu z ustaljeno ustavnosodno presojo pravica predlagatelja, da vloži zahtevo za oceno ustavnosti in

¹³ Vsaj posredno izhaja takšno stališče tudi iz sklepa št. U-I-135/13 z dne 23. 10. 2014, v katerem se Ustavno sodišče sklicuje na zgoraj navedeni sklep št. U-I-170/12. Primer je predstavljen v skupini primerov pod točko e).

¹⁴ Za takšen primer bi lahko šlo npr. v zadevi št. U-I-74/13 z dne 11. 4. 2013. Enako tudi v zadevi št. U-I-284/12, ki je sicer predstavljena v nadaljevanju, pod točko b).

zakonitosti predpisa omejena na pravico do izpodbijanja tistih predpisov, ki neposredno prizadenejo delovnopравни in s tem povezan socialni položaj delavcev. Štelo je, da gre za normative, ki se uporabljajo izključno za izračun stroškov izkoriščanja gozdov, ki jih lahko koncedent prizna koncesionarju zaradi znižanja koncesijske dajatve. Neposredno na razmerje med koncesionarjem in pri njem zaposlenih delavcev, Uredba ne vpliva. Zato neposredno ne ogroža pravic delavcev. Zgolj predvidevanja predlagatelja o morebitnem vplivu izpodbijanega predpisa na poslovanje koncesionarja in v tem okviru o morebitnih posledicah za delavce, zaposlene v gozdarstvu, tudi ne zadostujejo za ugotovitev o ogroženosti pravic delavcev.

- S sklepom št. U-I-151/13 z dne 4. 7. 2013 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata vojakov Slovenije za presojo ustavnosti in zakonitosti postopka sprejemanja Zakona za uravnoteženje javnih financ. Štelo je, da se očitki o protiustavnosti po vsebini nanašajo na pravico zahtevati referendum, ne pa na delovnopравни položaj delavcev. Potek postopka za uveljavitev pravice zahtevati zakonodajni referendum ne zadeva neposredno pravic delavcev in jih zato sam po sebi ne more ogrožati.
- S sklepom št. U-I-314/11 z dne 19. 1. 2012 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata občinskih redarjev za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka o varstvu javnega reda in miru v Občini Log- Dragomer, katerega izvajanje so nadzorovali občinski redarji. Štelo je, da Odlok ne določa pravic in obveznosti, s katerimi bi bile ogrožene pravice občinskih redarjev kot delavcev.
- S sklepom št. U-I-170/12 z dne 12. 7. 2012 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Zveze svobodnih Sindikatov Slovenije za oceno ustavnosti posameznih določb Zakona za uravnoteženje javnih financ, glede katerih je ugotovilo, da ne urejajo delovnopravnega položaja delavcev, temveč višino pokojnine ter višino letnega dodatka k pokojnini oziroma višino določenih nadomestil iz invalidskega zavarovanja.
- S sklepom št. U-I-225/10 z dne 11. 11. 2010 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije za oceno ustavnosti posameznih določb Pravilnika o postopku (so) financiranja in spremljanju izvajanja raziskovalne dejavnosti. Ustavno sodišče je ugotovilo, da Pravilnik določa postopek za izbor prijav za (so) financiranje dejavnosti, programov in raziskovalnih projektov oziroma izbor prejemnikov proračunskih sredstev ter spremljanje izvajanja raziskovalne

dejavnosti. Presodilo je, da izpodbijane določbe po vsebini ne posegajo v delovnopравни in s tem povezan socialni položaj delavcev, ki so člani sindikata. Zato z njimi niso ogrožene pravice delavcev.

b) Ogroženost pravic delavcev mora biti konkretna in neposredna, abstraktna ogroženost ne zadostuje

V novejši ustavnosodni presoji je zaslediti tudi stališče Ustavnega sodišča, da **mora predlagatelj izkazati konkretno in neposredno ogroženost pravic delavcev, medtem ko abstraktna ogroženost za izpolnitev tega zakonskega pogoja ne zadostuje.**

- S sklepom št. U-I-132/13 z dne 11. 7. 2013 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata policistov Slovenije, ki je izpodbijal ureditev, po kateri delovna mesta, za katera je obvezna vključitev v poklicno zavarovanje, za delavce policije, drugače kot pri drugih zavarovancih, določi minister sam brez predhodnega sodelovanja s socialnimi partnerji. Pri tem je navajal, da obstaja upravičena bojazen, da se bo pri določitvi teh delovnih mest uporabil nižji standard. V obrazložitvi je Ustavno sodišče navedlo, da mora predlagatelj izkazati konkretno in neposredno ogroženost, medtem ko abstraktna ogroženost ne zadostuje. Zato za izpolnjenost pogoja ogroženosti ne zadostuje zgolj domneva oziroma bojazen predlagatelja o uporabi nižjega standarda.

- S sklepom št. U-I-284/12 z dne 10. 10. 2013 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata delavcev dejavnosti energetike za oceno ustavnosti določbe Zakona za uravnoteženje javnih financ o znižanju višine sredstev, potrebnih za izvajanje programa zapiranja rudnika Trbovlje-Hrastnik v letnih proračunih v obdobju od 2010 do 2015, s čimer naj bi bilo prekomerno poseženo v socialne pravice rudarjev. V obrazložitvi je Ustavno sodišče navedlo, da mora predlagatelj izkazati konkretno in neposredno ogroženost, medtem ko abstraktna ogroženost ne zadostuje. Zato za izpolnjenost pogoja ogroženosti ne zadostuje zgolj domneva predlagatelja, da bodo zaradi nižje višine sredstev, namenjenih za izvajanje programa zapiranja rudnika, ki vključuje program aktivnega razreševanja presežnih delavcev, v opredeljenem obdobju pravice delavcev ogrožene.

V okviru te skupine primerov kaže predstaviti tudi stališče Ustavnega sodišča, da **pogojnega vpliva izpodbijane ureditve na položaj delavcev ni mogoče šteti za izkaz ogroženosti pravic delavcev.**

- S sklepom št. U-I-104/10 z dne 23. 6. 2010 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Konfederacije novih sindikatov Slovenije – Neodvisnost za oceno ustavnosti več predpisov s področja socialne varnosti. Predlagatelj je upravičenost za vložitev zahteve utemeljeval z ogroženostjo pravic delavcev iz sistemov socialnih zavarovanj, ker naj bi bila pridobitev pravic iz teh sistemov odvisna od plačila prispevkov, na kar delavec, ker prispevke zanj plačuje delodajalec, ne more vplivati, pri čemer tudi ni ustrezno seznanjen z morebitnimi neplačili. Ustavno sodišče je v delu, ki se nanaša na pokojninsko in invalidsko zavarovanje, odločilo, da pogojnega vpliva neplačevanja prispevkov na višino pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (in sicer v primeru, da se neplačani prispevki nanašajo ravno na obdobje najugodnejših let delavca, ki se zaradi neplačila ne upoštevajo pri odmeri pravic, in da ne gre za primer, ko bi se tudi v primeru upoštevanja obdobja neplačil prispevkov uporabila najnižja oziroma najvišja pokojninska osnova) ni mogoče šteti za izkaz ogroženosti pravic delavcev.

c) Očitki o ogroženosti pravic delavcev ne smejo biti pavšalni oziroma neizkazani

Precej zavržen zahtev sindikatov temelji na ugotovitvah Ustavnega sodišča o pavšalnosti oziroma neizkazani pogoja ogroženosti v sami vlogi. Gre sicer za določen strožji pristop, ki ga ni zaslediti v starejši ustavnosodni presoji, ki pa je utemeljen z vidika, da gre za kvalificirane predlagatelje, ki jim ZUstS podeljuje privilegirani dostop do Ustavnega sodišča, zaradi česar od njih utemeljeno pričakuje, da bodo njihove zahteve strokovno in kvalitetno obrazložene.¹⁵ Ob tem velja poudariti, da pri tem ne gre za to, da bi se sindikatom dejansko omejeval dostop do Ustavnega sodišča, temveč (zgolj) za to, da se od njih zahteva bolj kvalitetno obrazložene vloge. Iz vseh tovrstnih odločitev sicer niso podrobno razvidni razlogi za zaključek Ustavnega sodišča o pavšalnosti vloge, v osnovi pa gre za to, da Ustavno sodišče predlagateljem očita, da zahteva ni dovolj konkretizirana.¹⁶ Tovrstna zavrženja sodijo nedvomno med tista, ki bi se jim sindikati z bolj skrbno pripravo vlog lahko izognili.

¹⁵ To Ustavno sodišče zahteva tudi od drugih predlagateljev (glej npr. 19. točko odločbe št. U-I-285/08 z dne 1. 4. 2010 in 72. točko odločbe št. U-I-92/07 z dne 15. 4. 2010 glede Državnega sveta ter 47. točko odločbe št. U-I-257/09 z dne 14. 4. 2011 glede Računskega sodišča). Iz omenjenih obrazložitev namreč izhaja, da Ustavno sodišče obravnava le tiste očitke privilegiranih predlagateljev, ki so razumljivi in dovolj opredeljeni.

¹⁶ Podobno tudi mag. Marta Klampfer v zgoraj navedenem prispevku.

- S sklepom št. U-I-132/12 z dne 6. 3. 2014 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata kulturnih in umetniških ustvarjalcev Radia in televizije Slovenija za izpodbijanje določbe Zakona za uravnoteženje javnih financ z obrazložitvijo, da predlagatelj zatrjuje le, da je reprezentativni sindikat za območje države, ne utemelji pa ogroženosti pravic delavcev.
- S sklepom št. U-I-78/10 z dne 1. 3. 2012 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata državnih organov Slovenije za oceno ustavnosti ureditve o višini nagrad ob delovnih jubilejih. V obrazložitvi je navedlo, da s pavšalnim sklicevanjem na prikrajšanost pri izplačilu jubilejnih nagrad predlagatelj ni izkazal pogoja ogroženosti.
- S sklepom št. U-I-9/10 z dne 14. 9. 2011 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata slovenskih diplomatov za oceno ustavnosti ureditve izbora diplomatskih predstavništev in konzulatov, ki ji je predlagatelj očital, da omogoča očitno neenako obravnavanje med kandidati, ki prihajajo iz vrst diplomatov (t. i. poklicni diplomati), in kandidati iz vrst nepoklicnih diplomatov, ker naj bi bili pogoji za imenovanje nepoklicnega diplomata za vodjo diplomatskega predstavništva milejši. Ustavno sodišče je zavrženje obrazložilo z argumentom, da utemeljuje predlagatelj pogoj ogroženosti pravic poklicnih diplomatov zlasti s sklicevanjem na to, da so njihove pravice ogrožene glede dostopa do delovnega mesta vodje diplomatskega predstavništva v tujini. Vendar predlagatelj ne navede okoliščin, iz katerih bi izhajal vpliv izpodbijane ureditve, ki določa pogoje, ki jih mora izpolnjevati nepoklicni diplomat za položaj vodje diplomatskega predstavništva, na poslabšanje položaja poklicnega diplomata v zvezi z dostopom do delovnega mesta vodje diplomatskega predstavništva, če se hkrati za to isto delovno mesto poteguje nepoklicni diplomat. Pavšalno sklicevanje na ogroženost pravic delavcev za izkazanost tega pogoja še ne zadošča.
- S sklepom št. U-I-43/10 z dne 6. 7. 2011 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata sevalcev za oceno ustavnosti določbe Uredbe o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju (v nadaljevanju Uredba), na podlagi katere naj bi se članom predlagatelja, ki v skladu s predpisi delajo skrajšani delovni čas, pri izračunu bruto urne postavke plače upoštevala povprečna mesečna delovna obveznost za 40 delovnih ur na teden oziroma 174 ur na mesec, po mnenju predlagatelja pa bi bilo treba glede na zakonsko ureditev in Ustavo upoštevati dejansko obveznost. Izpodbijana ureditev naj bi vplivala na višino vseh tistih izplačil

članov predlagatelja, kjer je kot osnova za obračun določenih elementov plače določena bruto urno postavka. Za takšen primer naj bi šlo pri nekaterih dodatkih po Kolektivni pogodbi za javni sektor, npr. pri dodatkih za manj ugoden delovni čas. Ustavno sodišče je zahtevo zavrglo z argumentom, da s pavšalnim sklicevanjem na prikrajšanost pri izplačilu nekaterih dodatkov po KPJS predlagatelj ni izkazal ogroženosti pravic delavcev.

- S sklepom št. U-I-58/09 z dne 7. 4. 2011 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata državnih organov Slovenije za oceno ustavnosti prehodne določbe Zakona o ohranjanju narave, na podlagi katere naj bi bili posamezni gozdarji (proti svoji volji) dolžni opravljati naloge naravovarstvenega nadzora, čeprav to ob nastopu službe ni bil sestavni del njihovih delovnih obveznosti. Ustavno sodišče je uvodoma ugotovilo, da iz zahteve ne izhaja jasno, ali predlagatelj izpodbija drugi odstavek 175. člena ZON (zgolj) zato, ker obveznost opravljanja naravovarstvenega nadzora nalaga gozdarjem, ki so pogoje iz izpodbijane določbe izpolnjevali ob uveljavitvi ZON, ali pa se mu zdi ta ureditev ustavno sporna tudi z vidika gozdarjev, ki so/bodo te pogoje izpolnili kasneje. Če se nanaša zahteva tudi na slednje, predlagatelj ni izkazal, da se izpodbijana določba kot prehodna določba v praksi sploh dejansko razlaga tako, da obsega tudi situacije, ki so/bodo nastale po uveljavitvi ZON. Kolikor pa z zahtevo uveljavlja (le) ogroženost pravic delavcev, ki so pogoje iz izpodbijane določbe izpolnjevali že ob uveljavitvi ZON, pa predlagatelj ni izkazal, da so v Zavodu za gozdove Slovenije (še vedno) zaposleni takšni delavci, ki so jim bile z izpodbijano določbo dejansko naložene nove delovne obveznosti in ki niso v obdobju po uveljavitvi ZON morda že sami pristali na opravljanje teh obveznosti. Pri tem ne kaže spregledati, da je od sprejema izpodbijane določbe do vložitve zahteve preteklo skoraj 10 let, kar od predlagatelja terja, da v zahtevi še posebej skrbno izkaže dejansko ogroženost pravic delavcev.

- S sklepom št. U-I-132/10 z dne 23. 9. 2010 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Konfederacije Sindikatov 90 Slovenije za oceno ustavnosti posameznih določb Pravilnika o službeni oceni (vojakov). Razlog za zavrženje je bila ocena Ustavnega sodišča, da so navedbe predlagateljev glede ogroženosti pravic delavcev pavšalne oziroma neizkazane. Glede očitkov o naknadni spremembi kriterijev za izdelavo službene cene, ki delavcem v začetku ocenjevalnega obdobja niso bili znani, je Ustavno sodišče štelo, da zgolj s pavšalnim sklicevanjem na to, da se je prejšnji Pravilnik po vsebini

in obliki ter glede prilog bistveno razlikoval od izpodbijanega, predlagatelja še nista izkazala ogroženosti pravic delavcev. Da bi zadostila temu pogoju za vložitev zahteve, bi morala predlagatelja pojasniti, v čem so spremembe in kako te dejansko vplivajo na poslabšanje položaja posameznih delavcev v zvezi s pravicami, na katere vpliva službena ocena. V zvezi s trditvami o spremembah točkovanja službene ocene dobro je Ustavno sodišče ugotovilo, da predlagatelja nista izkazala, da bi bila na podlagi prejšnjih predpisov ocena dobro dejansko ovrednotena s štirimi točkami, prav tako pa nista ponudila trditev, v čem naj bi morebitna sprememba točkovanja vplivala na končno oceno. V zvezi z očitki, da se pri izračunu aritmetične sredine splošne vojaške usposobljenosti v primeru neocenjene strelske usposobljenosti upošteva vrednost nič, kljub obstoju upravičenih razlogov za neocenjeno strelsko usposobljenost, pa je Ustavno sodišče v obrazložitvi zapisalo, da predlagatelja tudi glede te določbe nista izkazala, da dejansko ogroža pravice delavcev.

d) Ogroženosti ni mogoče utemeljiti s sklicevanjem na obstoj pravnega interesa

Posebej kaže opozoriti tudi na sklepe Ustavnega sodišča, iz katerih izhaja, da za izkazanost predpostavke ogroženosti pravic delavcev **ne zadostuje utemeljevanje pravnega interesa** kot procesne predpostavke za vložitev pobude. Zahtevo predlagatelja, ki zatrjuje svoj pravni interes in ne ogroženosti pravic delavcev, Ustavno sodišče zavrže.

- S sklepom št. U-I-120/12 z dne 6. 3. 2014 je Ustavno sodišče zavrglo zahteve predlagateljev za oceno ustavnosti posameznih določb Zakona o uravnoveženju javnih financ. V obrazložitvi je navedlo, da je kot pogoj za vložitev zahteve določena ogroženost pravic delavcev. V zvezi s tem je ugotovilo, da predlagatelji sicer navajajo, da so reprezentativni sindikati za območje države, in zatrjujejo svoj pravni interes, ne pa ogroženosti pravic delavcev. Pogoja iz enajste alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS zato niso izkazali.¹⁷

- S sklepom št. U-I-149/13 z dne 8. 5. 2014 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata državnih organov Slovenije za oceno ustavnosti posameznih določb Zakona o uravnoveženju javnih financ. V obrazložitvi je navedlo, da predlagatelj

¹⁷ K sklepu je dala odklonilno ločeno mnenje ustavna sodnica dr. Etelka Korpič – Horvat.

zatrjuje, da je podan pravni interes za vložitev zahteve, pri čemer naj bi bil ta izkazan zgolj zato, ker je predlagatelj reprezentativni sindikat. Ogroženosti pravic delavcev pa ne utemelji. Pogoja iz enajste alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS predlagatelj torej ni niti utemeljeval, kaj šele izkazal. Zato je Ustavno sodišče njegovo zahtevo zavrglo.¹⁸

- S sklepom sklep št. U-I-136/11 z dne 11. 4. 2013 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo sindikata Fides o izpodbijanju posameznih določb predpisov, ki so urejali nadurno delo zdravnikov. V obrazložitvi je navedlo, da predlagatelj sicer zatrjuje svoj pravni interes za ustavnosodno presojo, ne utemelji pa ogroženosti pravic delavcev. Pogoja iz enajste alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS zato ni izkazal.

- S sklepom št. U-I-113/13 z dne 25. 4. 2013 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Policijskega sindikata za oceno ustavnosti ureditve o določitvi delovnih mest, za katere je obvezna vključitev v poklicno zavarovanje. V obrazložitvi je navedlo, da predlagatelj sicer zatrjuje svoj pravni interes za ustavnosodno presojo, ne utemelji pa ogroženosti pravic delavcev. Pogoja iz enajste alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS zato ni izkazal.

Iz navedenih odločitev izhaja, da morajo biti sindikati pozorni na to, da jim ZUstS priznava status kvalificiranega predlagatelja in ne položaja pobudnika in morajo temu ustrezno prilagoditi tudi svoje vloge. To gotovo ni prestroga zahteva za nekoga, ki mu zakonodajalec priznava status kvalificiranega predlagatelja. Ob tem kaže dodati, da bi, upoštevaje stališče iz novejših ustavnosodnih presoj, Ustavno sodišče te vloge zavrglo tudi, če bi jih obravnavalo kot pobude. Po spremenjenem stališču Ustavnega sodišča namreč sindikatom ni več mogoče priznati pravnega interesa niti, kolikor pobudo vlagajo v imenu svojih članov.

- S sklepom št. U-I-152/11 z dne 24. 5. 2012 je Ustavno sodišče zavrglo pobudo Sindikata delavcev v pravosodju za oceno določbe Zakona o delavcih v državnih organih, ki ureja povečanje letnega dopusta delavcem v državnih organih zaradi skrbi za otroke do 10. leta starosti. Sindikat je vlogo naslovil kot pobudo. Pri tem je sindikatu odreklo pravni interes za presojo. V obrazložitvi je navedlo, da je sicer izjemoma priznalo pravni interes za vložitev pobude tistim združenjem, ki so bila ustanovljena z

¹⁸ V obrazložitvi je Ustavno sodišče dodalo, da so podatki o izpolnjevanju z zakonom določenih pogojev za vložitev zahteve, torej tudi pogoj ogroženosti, sestavina, ki jo mora obvezno vsebovati zahteva (četrti alineja prvega odstavka 24.b člena ZUstS).

namenom zagotavljanja pravic in interesov tiste skupine oseb, ki se vanj povezujejo, izpodbijani predpis pa naj bi jim te pravice kratil. Po sprejetju stališča, da je treba v primeru, ko predpis ne učinkuje neposredno, izčrpati vsa pravna sredstva in šele po njihovem izčrpanju hkrati z ustavno pritožbo vložiti tudi pobudo, pa takšno stališče ni več mogoče v primerih, ko predpis ne učinkuje neposredno. Politične stranke, društva, zbornice in združenja, kamor sodijo tudi združenja delavcev, ne morejo v konkretnem sporu svojih članov nastopati kot stranka ali stranski udeleženec, saj ne varujejo svojih pravic in pravnih interesov. Posledično in iz enakega razloga tudi ne morejo vložiti ustavne pritožbe ter hkrati z njo tudi ne pobude. Pobudo in ustavno pritožbo lahko vložijo le javni uslužbenci, ki jim je bil dopust odmerjen na podlagi izpodbijane določbe. Pobudnik zato pravnega interesa ne izkazuje niti, v kolikor pobudo vloga v imenu svojih članov.

e) Negativni učinki izpodbijane ureditve na položaj delavcev morajo biti dovolj intenzivni

Prav posebno pozornost kaže nameniti novejšim odločitvam Ustavnega sodišča, v katerih je Ustavno sodišče pogoj ogroženosti razlagalo v tej smeri, da za ogroženost pravic delavcev v smislu ZUStS ne zadošča, da izpodbijana ureditev sicer neposredno posega v delovnopравни položaj delavcev, če pravice delavcev s to ureditvijo niso ogrožene v zadostni meri oziroma, če ne gre za dovolj intenziven poseg v takšne pravice.

Splošnih kriterijev za to, kdaj Ustavno sodišče šteje, da gre za takšne primere, na podlagi do sedaj sprejetih tovrstnih odločitev še ni mogoče oblikovati. Ugotoviti pa je mogoče, da se je Ustavno sodišče v obrazložitvah takšnih sklepov med drugim sklicevalo na to, da **je kot pogoj določena ogroženost pravic delavcev in ne le njihovo zmanjšanje ali poslabšanje**. To kaže na to, da kakršnokoli zmanjšanje oziroma poslabšanje pravic delavcev samo po sebi očitno še ne zadošča za to, da bi Ustavno sodišče štelo, da so pravice delavcev dejansko ogrožene.¹⁹ Poleg tega pa kaže posebej izpostaviti stališče Ustavnega

¹⁹ Ob tem je zanimivo spomniti na zgoraj citirani sklep št. U-I-80/01, v katerem se je Ustavno sodišče v zvezi z zavrnjenjem zaradi neogroženosti med drugim sklicevalo na to, da izpodbijana ureditev ne zmanjšuje in ne poslabšuje pravic delavcev. Na podlagi navedenega je po nasprotnem razlogovanju namreč mogoče sklepati, da ureditev, ki pa pomeni zmanjšanje ali poslabšanje pravic delavcev, v vsakem primeru izpolnjuje pogoj ogroženosti. V ločenem mnenju k temu sklepu pa ustavni sodnik dr. Janez Čebulj navaja celo, da je ogroženost manj kot zmanjšanje ali poslabšanje pravic. Novi kriteriji so torej očitno veliko strožji.

sodišča, po katerem **ogrožanja pravic delavcev ni pomenilo niti prenehanje pogodbe o zaposlitvi zaradi izpolnitve pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine** (sklep št. U-I-154/12 z dne 6. 3. 2014). Ta odločitev bi lahko namreč kazala na to, da bo pojem ogroženosti Ustavno sodišče v bodoče razlagalo še precej bolj strogo in omejujoče z vidika sindikatov.

- S sklepom št. U-I-135/13 z dne 23. 10. 2014 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Sindikata slovenskih diplomatov za oceno ustavnosti ureditve o priznavanju in odmeri pokojnin delavcem, ki so del svoje pokojninske dobe prebili na delovnih mestih v zveznih organih nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije. V obrazložitvi je poudarilo, da za izkazovanje navedene procesne predpostavke ne zadostuje zgolj navedba, da se bodo zaradi uveljavitve izpodbijane ureditve pravice delavcev zmanjšale oziroma poslabšale. Predlagatelj mora izkazati konkretno in neposredno ogroženost pravic delavcev, abstraktna ogroženost ne zadostuje za izpolnitev navedenega zakonskega pogoja. Predlagatelj utemljuje ogroženost pravic delavcev z navedbo, da bo sorazmerni del pokojnine za zavarovalno dobo, pridobljeno v Socialistični republiki Srbiji, ki bo odmerjen po predpisih Republike Srbije, nižji, kot bi bil, če bi bila pokojnina tudi za ta del odmerjena po predpisih Republike Slovenije. V obrazložitvi se je nato sklicevalo na več stališč iz obrazložitve prejšnjih sklepov, in sicer na stališče, da neplačilo prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje ne vpliva na pridobitev pravic iz tega zavarovanja, zaradi česar tudi ne ogroža obstoja pravic delavcev (to stališče naj bi izhajalo iz sklepa št. U-I-104/10); na stališče iz sklepa št. U-I-170/12, da izpodbijane določbe, ki so urejale le višino pokojnine določenih upravičencev ter višino letnega dodatka uživalcev pokojnin oziroma določenih nadomestil iz invalidskega zavarovanja, niso pa urejale delovnopravnega položaja delavcev, pravic delavcev niso mogle ogroziti in na stališče iz sklepa št. U-I-119/12 z dne 23. 1. 2004, po katerem tudi znižanje plače ne more pomeniti ogroženosti pravic delavcev.²⁰

- S sklepom št. U-I-119/12 z dne 23. 1. 2014 je Ustavno sodišče zavrglo zahteve predlagateljev, ki so zahtevali oceno ustavnosti ureditve o ukinitvi

²⁰ Glede na odločitve, na katere se Ustavno sodišče sklicuje v tem sklepu, gre sicer očitno za kombinacijo več razlogov za zavrženje. Upošteva je uvodne nastavke in to, da se omenja tudi sklep o tem, da znižanje plače (še) ne pomeni ogroženosti, pa ta sklep predstavljam v skupini odločitev pod e).

t. i. varovane plače, do katere so bili upravičeni javni uslužbenci, ki bi po prehodu na nov plačni sistem po Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) prejeli nižjo plačo. V obrazložitvi je navedlo, da javni uslužbenci, ki so varovane plače prejeli nekaj let zaradi prehoda na nov plačni sistem, po uveljavitvi izpodbijane ureditve prejema plače v višini, kot jo sistemsko določa novi plačni sistem. Prejemanje plače v takšni višini ne more pomeniti ogroženosti pravic delavcev, saj plačo v enaki višini prejema tudi vsi drugi javni uslužbenci na primerljivih delovnih mestih.

- S sklepom št. U-I-297/13, U-I-318/13 z dne 23. 1. 2014 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo predlagateljev, ki sta izpodbijala ureditev o načinu izplačila razlike v plači zaradi odprave tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah, na podlagi katere je bilo izplačilo odloženo na kasnejši čas, pri čemer je bilo predvideno tudi plačilo zamudnih obresti. Takšen odlog izplačila razlike v plači po oceni Ustavnega sodišča ne pomeni ogroženosti pravic delavcev.
- S sklepom št. U-I-154/12 z dne 6. 3. 2014 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Policijskega sindikata za oceno ustavnosti ureditve, po kateri javnemu uslužbencu, ki izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, (na podlagi dokončnega sklepa predstojnika) preneha veljati pogodba o zaposlitvi. V obrazložitvi je (med drugim) navedlo, da prenehanje pogodbe o zaposlitvi zaradi izpolnitve pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine ne more pomeniti ogroženosti pravic delavcev, saj jim je socialna varnost na koncu poklicne kariere zagotovljena s pridobitvijo starostne pokojnine brez zmanjšanja. Ob tem je navedlo tudi, da je kot pogoj določena ogroženost pravic delavcev in ne le njihovo zmanjšanje ali poslabšanje.²¹
- S sklepom št. U-I-172/12 z dne 24. 10. 2013 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Zveze svobodnih sindikatov Slovenije za oceno ustavnosti določbe

²¹ K sklepu je dala odklonilno ločeno mnenje ustavna sodnica dr. Etelka Korpič – Horvat. V ločenem mnenju opozarja, da s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi preneha delovno razmerje in s tem vse pravice delavca. Navaja, da je v obravnavani zadevi sicer res, da je lahko delodajalec z enostranskim (oblastnim) aktom posegel v veljavnost pogodbe o zaposlitvi le takrat, ko je javni uslužbenec izpolnjeval pogoje za upokožitev, vendar pa izguba zaposlitve ne pomeni le izgube socialne varnosti, pomeni predvsem izgubo poklicnega udejstvovanja, lastnega potrjevanja z osebnim delom, pomeni izgubo dela, ki delavcu daje občutek zadoščenja ter pomembnost za družbo in s tem osebno dostojanstvo. Prenehanje pogodbe o zaposlitvi brez soglasja delavca je eden najhujših ukrepov, ki prizadene delavca in ne ogroža samo njegovega materialnega položaja, temveč prizadene njegovo bistvo, njegovo dostojanstvo.

Zakona o dodatnih interventnih ukrepih, po kateri je delavcem pripadal nižji regres. V obrazložitvi je navedlo, da zgolj zmanjšanje določene pravice, ki sicer pripada delavcem, kot v obravnavanem primeru, še ne pomeni ogroženosti pravic delavcev.

f) Zavrženja zaradi neutemeljenosti očitkov po vsebini

Bolj kot zanimivost kaže omeniti še sklepe Ustavnega sodišča o zavrženju zahtev sindikatov, iz katerih izhaja, da je v okviru odločanja o izpolnjenosti procesne predpostavke ogroženosti Ustavno sodišče določene očitke pritožnikov v zvezi z izpodbijano ureditvijo zavrnilo po vsebini. Ti primeri so sicer posebni v tem smislu, da se v okviru presoje izkazanosti procesne predpostavke ogroženosti pravic delavcev opravi tudi določena vsebinska presoja utemeljenosti očitkov. Z vidika same obravnave vprašanja (ne)vsebinske obravnave vlog sindikatov pa niso zanimivi, saj dejansko pomenijo presojo (ne)utemeljenosti zahteve po vsebini.²²

- S sklepom št. U-I-35/13 z dne 6. 3. 2014 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Konfederacije sindikatov Slovenije Pergam za oceno ustavnosti ureditve Zakona za uravnoteženje javni financ, ki je določala višino regresa za letni dopust v nižji višini, kot je bila določena oziroma dogovorjena med socialnimi partnerji pred uveljavitvijo izpodbijane ureditve. Ugotovilo je, da se je na podlagi kasnejšega predpisa javnim uslužbencem, ki jim je bil izplačan nižji regres, v letu 2013 izplačala še razlika, skupaj z zamudnimi obrestmi. Glede na navedeno očitno ni izpolnjen pogoj ogroženosti.

- S sklepom št. U-I-163/10 z dne 10. 11. 2011 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Konfederacije sindikatov 90 Slovenije in Sindikata vojakov Slovenije, ki sta zahtevala oceno ustavnosti ureditve Zakona o obrambi, po kateri se, za razliko od splošne ureditve delovnih razmerij, pogodbe o zaposlitvi praviloma sklepajo za določen čas in po kateri lahko vojaki svoj poklic opravljajo le do dopolnitve starosti 45 let. Zavrženje je Ustavno sodišče obrazložilo z argumentom, da je že v odločbi št. U-I-101/95 z dne 8. 1. 1998 navedlo, da drugačno urejanje zaposlovanja v stalni sestavi Slovenske vojske na podlagi ureditve v ZObr samo po sebi ne krši Ustave. Zatrjevanje predlagateljev, da izpodbijana ureditev iz prvega odstavka

²² Podobno mag. Marta Klampfer, zgoraj.

92. člena ZObr drugače ureja ta razmerja v primerjavi s splošno ureditvijo v ZDR, zato ne izkazuje ogroženosti pravic delavcev.

- S sklepom št. U-I-104/10 z dne 23. 6. 2010 je Ustavno sodišče zavrglo zahtevo Konfederacije novih sindikatov Slovenije – Neodvisnost za oceno ustavnosti več predpisov s področja socialne varnosti. Predlagatelj je upravičenost za vložitev zahteve utemeljeval z ogroženostjo pravic delavcev iz sistemov socialnih zavarovanj, ker naj bi bila pridobitev pravic iz teh sistemov odvisna od plačila prispevkov, na kar delavec, ker prispevke zanj plačuje delodajalec, ne more vplivati, pri čemer tudi ni ustrezno seznanjen z morebitnimi neplačili. Ustavno sodišče je ugotovilo, da morebitno delodajalčevo neplačilo prispevkov niti po temelju niti po višini ne ogroža pravic delavcev iz obveznega zavarovanja za starševsko varstvo, obveznega zdravstvenega zavarovanja in obveznega zavarovanja za primer brezposelnosti (glede vpliva na pravice iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja pa je podalo ločeno obrazložitev).

3. ZAVRŽENJA VLOG SINDIKATOV ZARADI NEIZPOLNJEVANJA SPLOŠNIH PROCESNIH PREDPOSTAVK

Poleg zakonskih pogojev, določenih z enajsto alinejo 23.a člena ZUstS, morajo biti za to, da Ustavno sodišče vsebinsko obravnava zahtevo sindikata, izpolnjene tudi druge (t. i. splošne) procesne predpostavke. S prvim odstavkom 25. člena ZUstS je namreč določeno, da Ustavno sodišče zahtevo zavrže (tudi) v primeru, če niso izpolnjeni pogoji glede pristojnosti (21. člen ZUstS), v zvezi s pooblastilom za zastopanje pred Ustavnim sodiščem (24. a člen ZUstS), obvezno vsebino zahteve (prvi odstavek 24. b člen ZUstS) in obstojem t. i. pravovarstvene potrebe za presojo neveljavnega predpisa (47. člen ZUstS). Iz pregledanih odločitev ne izhaja, da bi bili navedeni razlogi v novejši ustavnosodni presoji vzrok za veliko število zavrženj, čeprav tovrstne odločitve obstajajo: nepopolna zahteva,²³ izpodbijani akt ni bil predpis,²⁴ predlagatelj po pozivu Ustavnega

²³ Glej sklep št. U-I-83/14 z dne 2. 10. 2014 in sklep št. U-I-227/10 z dne 11. 11. 2010.

²⁴ Glej sklep št. U-I-158/14 z dne 2. 10. 2014, sklep št. U-I-245/13 z dne 14. 11. 2013 in sklep št. U-I-212/09 z dne 23. 6. 2010. Pred letom 2010 so bili primeri takšnih zavrženj naslednji: sklep št. U-I-40/03 z dne 13. 3. 2003, sklep št. U-I-249/01 z dne 11. 9. 2003, sklep št. U-I-95/01 z dne 21. 6. 2001, sklep št. U-I-87/97 z dne 19. 11. 1998 in sklep št. U-I-110/95 z dne 26. 11. 1998.

sodišča ni izkazal obstoja pravovarstvene potrebe.²⁵ Pri tem je, vsaj kar se tiče zavrženj zahtev kot nepopolnih, treba ugotoviti, da bi se jim sindikati nedvomno lahko izognili.

4. SKLEPNO

Na podlagi predstavljenih odločitev Ustavnega sodišča je mogoče ugotoviti, da so razlogi za številna zavrženja zahtev sindikatov različni.

Po eni strani gre za primere, ko so zahteve sindikatov zavržene zaradi formalnih pomanjkljivosti vlog oziroma zato, ker predlagatelj ne konkretizira očitkov o ogroženosti pravic delavcev. Tovrstnim zavrženjem bi se bilo z dovolj skrbno pripravo vlog mogoče izogniti, kar bi se od sindikatov kot privilegiranih predlagateljev tudi pričakovalo. Pri tem kaže še posebej izpostaviti primere vlog, v katerih sindikati namesto obstoja pogoja ogroženosti pravic delavcev utemeljujejo svoj pravni interes. Navedeno kaže na to, da se ti predlagatelji bodisi ne zavedajo statusa predlagatelja, ki jim je priznan na podlagi ZUstS, bodisi ne preverijo dovolj skrbno predpostavk za vložitev zahteve - oboje pa se zdi nesprejemljivo. Sicer pa kaže v zvezi z zavrženji zahtev iz navedenih razlogov opozoriti, da takšno zavrženje sindikatu načeloma ne preprečuje, da glede iste problematike na Ustavno sodišče naslovi novo zahtevo.

Po drugi strani gre za primere zavrženj, ki temeljijo na stališčih Ustavnega sodišča, na katere sindikati nimajo vpliva in se zato takšnim zavrženjem tudi ob vsej potrebni skrbnosti ne morejo izogniti. V zvezi s tem lahko omejujoče učinkujejo zlasti odločitve Ustavnega sodišča, ki jih kaže razumeti tako, da ne gre za ogroženost v smislu ZUstS, če izpodbijana ureditev pravic delavcev ne ogroža dovolj intenzivno. Pri tem je bil posebno strog pristop k razlagi pojma ogroženosti izražen zlasti v sklepu Ustavnega sodišča o zavrženju zahteve za oceno ustavnosti ureditve, na podlagi katere javnim uslužbencem, ki izpolnijo pogoje za starostno upokožitev, proti njihovi volji preneha delovno razmerje (glej

²⁵ Glej sklep št. U-I-215/10 z dne 5. 4. 2012. Pred letom 2010 so bili primeri takšnih sklepov naslednji: sklep št. U-I-256/07 z dne 4. 12. 2008, sklep št. U-I-347/05 z dne 20. 9. 2007, sklep št. U-I-312/02 z dne 13. 10. 2004, sklep št. U-I-293/97 z dne 15. 3. 2001 in sklep št. U-I-232/97 z dne 13. 9. 2001.

sklep št. U-I-154/12). Po stališču Ustavnega sodišča namreč tudi v primeru takšne ureditve ni bil izpolnjen pogoj ogroženosti delavcev, med drugim zato, ker je tem javnim uslužbencem ob koncu poklicne kariere zagotovljena socialna varnost s pridobitvijo starostne pokojnine brez znižanja. K takšni odločitvi je dala odklonilno ločeno mnenje ustavna sodnica dr. Etelka Korpič – Horvat, ki se v tem mnenju (med drugim) sprašuje, kaj hujšega kot izguba zaposlitve sploh lahko prizadene delavca. Nadaljnji razvoj ustavnosodne presoje v zvezi s pojmom ogroženosti bo pokazal, ali bo Ustavno sodišče takšen strog pristop razvijalo še naprej. Vsekakor bo zanimivo spremljati primere, v katerih bo v bodoče štel, da izpodbijana ureditev dosega nivo ogroženosti v smislu enajste alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS.

VIRI:

Zakon o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo)

Zakona o reprezentativnosti sindikatov (Uradni list RS, št. 13/93)

Odločbe in sklepi Ustavnega sodišča:

- sklep št. U-I-135/13 z dne 23. 10. 2014
- sklep št. U-I-83/14 z dne 2. 10. 2014
- sklep št. U-I-158/14 z dne 2. 10. 2014
- sklep št. U-I-149/13 z dne 8. 5. 2014
- sklep št. U-I-154/12 z dne 6. 3. 2014
- sklep št. U-I-132/12 z dne 6. 3. 2014
- sklep št. U-I-120/12 z dne 6. 3. 2014
- sklep št. U-I-35/13 z dne 6. 3. 2014
- sklep št. U-I-297/13, U-I-318/13 z dne 23. 1. 2014
- sklep št. U-I-119/12 z dne 23. 1. 2014
- sklep št. U-I-245/13 z dne 14. 11. 2013
- sklep št. U-I-172/12 z dne 24. 10. 2013
- sklep št. U-I-284/12 z dne 10. 10. 2013
- sklep št. U-I-132/13 z dne 11. 7. 2013
- sklep št. U-I-151/13 z dne 4. 7. 2013
- sklep št. U-I-113/13 z dne 25. 4. 2013
- sklep št. U-I-136/11 z dne 11. 4. 2013
- sklep št. U-I-74/13 z dne 11. 4. 2013
- sklep št. U-I-136/11 z dne 11. 4. 2013
- sklep št. U-I-219/11 z dne 19. 9. 2012

- sklep št. U-I-170/12 z dne 12. 7. 2012
- sklep št. U-I-152/11 z dne 24. 5. 2012
- sklep št. U-I-215/10 z dne 5. 4. 2012
- sklep št. U-I-78/10 z dne 1. 3. 2012
- sklep št. U-I-314/11 z dne 19. 1. 2012
- sklep št. U-I-163/10 z dne 10. 11. 2011
- sklep št. U-I-9/10 z dne 14. 9. 2011
- sklep št. U-I-43/10 z dne 6. 7. 2011
- odločba št. U-I-257/09 z dne 14. 4. 2011
- sklep št. U-I-58/09 z dne 7. 4. 2011
- odločba št. U-I-260/09 z dne 13. 1. 2011
- sklep št. U-I-225/10 z dne 11. 11. 2010
- sklep št. U-I-132/10 z dne 23. 9. 2010
- sklep št. U-I-104/10 z dne 23. 6. 2010
- sklep št. U-I-212/09 z dne 23. 6. 2010
- odločba št. U-I-92/07 z dne 15. 4. 2010
- odločba št. U-I-285/08 z dne 1. 4. 2010
- odločba št. U-I-256/08 z dne 18. 2. 2010
- sklep št. U-I-227/10 z dne 11. 11. 2010
- odločba št. U-I-61/06 z dne 11. 12. 2008
- sklep št. U-I-256/07 z dne 4. 12. 2008
- odločba št. U-I-65/08 z dne 25. 9. 2008
- sklep št. U-I-251/07 z dne 10. 1. 2008
- sklep št. U-I-174/05 z dne 13. 12. 2007
- sklep št. U-I-275/07 z dne 22. 11. 2007
- odločba št. U-I-187/05 z dne 18. 10. 2007
- sklep št. U-I-347/05 z dne 20. 9. 2007
- odločba št. U-I-35/04 z dne 11. 1. 2007
- odločba št. U-I-172/05 z dne 23. 3. 2006
- sklep št. U-I-312/02 z dne 13. 10. 2004
- sklep št. U-I-6/04 z dne 9. 7. 2004
- sklep št. U-I-249/01 z dne 11. 9. 2003
- sklep št. U-I-40/03 z dne 13. 3. 2003
- sklep št. U-I-232/97 z dne 13. 9. 2001
- sklep št. U-I-95/01 z dne 21. 6. 2001
- sklep št. U-I-293/97 z dne 15. 3. 2001
- sklep št. U-I-80/01 z dne 17. 5. 2001

- odločba št. U-I-91/97 z dne 1. 2. 2001
- sklep št. U-I-75/99, U-I-121/97 z dne 26. 10. 2000
- sklep št. U-I-181/99 z dne 13. 4. 2000
- odločba št. U-I-136/97 z dne 13. 10. 1999
- sklep št. U-I-36/98 z dne 13. 10. 1999
- sklep št. U-I-62/99 z dne 18. 3. 1999
- sklep št. U-I-110/95 z dne 26. 11. 1998
- sklep št. U-I-87/97 z dne 19. 11. 1998
- sklep št. U-I-63/96 z dne 11. 4. 1996
- sklep št. U-I-169/94 z dne 15. 6. 1995

TRADE UNION AS AN APPLICANT IN PROCEEDINGS FOR REVIEW OF CONSTITUTIONALITY – AN ANALYSIS OF RECENT CONSTITUTIONAL CASE LAW

Lea Zore*

SUMMARY:

The decisions of the Constitutional Court lead to the conclusion that the reasons for rejection of cases are of a different nature. On the one hand, there are cases where the requirements of trade unions were rejected due to formal deficiencies in the applications or because the applicant did not clearly define the allegations of threats to workers' rights. This kind of rejections could be avoided by better prepared applications which the trade unions as privileged applicant should be able to provide. Here, particularly the applications should be mentioned in which the trade unions claim their legal interest rather than justify the existence of a threat to workers' rights. The above indicates that these applicants are either unaware of the status of the applicant granted to them by the Constitutional Court Act or (CCA) or do not check carefully enough the assumptions for filing applications – both of which seem unacceptable. It should be noted, however, that the rejection of the proceedings for the above reasons in principle does not prevent the trade unions to address a new application on the same issue to the Constitutional Court.

On the other hand, there are examples of rejection based on observations of the Constitutional Court, which the trade unions have no effect on and therefore cannot be avoided even with all due diligence on the side of unions. Particularly the decisions of the Constitutional Court according to which the challenged regulation does not sufficiently threaten workers' rights according to the CCA have a very restrictive effect. The CC took a particularly rigorous approach towards the interpretation of a threat to workers' rights when it

* Lea Zore, LL.M., Constitutional Court of the Republic of Slovenia
lea.zore@gmail.com

rejected an application for constitutional review of the regulation under which the employment relationship of public servants who qualify for retirement can be terminated against their will. (See decision No U-I-145/12)

According to the Constitutional Court such an arrangement does not meet the required criterion, namely a threat to workers' rights, among others because upon the end of their careers public servants are guaranteed their social security with the acquisition of a retirement pension without reductions. The constitutional judge Dr Etelka Korpič – Horvat submitted a dissenting opinion to this decision of the CC in which she – among others – questions the issue of whether there is anything worse at all that can affect any worker than the loss of a job. It remains to be seen whether the CC will apply such rigorous approach in similar cases in future. In any case, it will be interesting to observe which cases will in future be regarded as those fulfilling the criteria for challenging the regulations of threat to workers according to indent 11 of paragraph 1, Article 23 a of the CCA.

IMENOVANJE, ODPOKLIC IN POGODBA O ZAPOSLOTVI S POSLOVODNO OSEBO

Miha Šercer*

UDK: 349.2:331.106:351

Povzetek: Avtor obravnava položaj poslovodne osebe v delovnem razmerju. Opozarja na to, da v praksi v zvezi z imenovanjem, odpoklicem in vsebino pogodbe o zaposlitvi s poslovodno osebo opaža veliko nedoslednosti, ki so večinoma posledica nerazumevanja vzporednosti korporacijskega in delovnopravnega statusa ter posebnosti vsakega od njih.

Ključne besede: imenovanje, odpoklic, poslovodna oseba, pogodba o zaposlitvi

THE APPOINTMENT, THE TERMINATION AND THE EMPLOYMENT CONTRACT WITH THE MANAGEMENT

Abstract: The author deals with the position of management in the employment relationship. He points out that in practice many inconsistencies can be observed in connection with the appointment, recall and content of the (employment) contract which are in most cases due to lack of understanding of parallelism between the corporate and the labour status and the specifics of each of them.

Key words: appointment, termination, management, employment contract

* Miha Šercer, univ. dipl. pravnik, Odvetniška družba BGK, Ljubljana, miha.sercer@bgk.si
Miha Šercer, BA in Law The Law Firm BGK, Ljubljana

1. UVOD

Poslovodne osebe¹ imajo v vsaki gospodarski družbi poseben položaj, saj so tiste, ki vodijo njene posle ter jo zastopajo in predstavljajo. Z družbo so v korporacijskem razmerju, ki ga regulira Zakon o gospodarskih družbah. Če te osebe z družbo sklenejo pogodbo o zaposlitvi, so z družbo tudi v delovnem razmerju, ki ga uokvirja Zakon o delovnih razmerjih². V nadaljevanju tega prispevka se omejujem samo na poslovodje v delniški družbi (odslej: d.d.) in družbi z omejeno odgovornostjo (odslej: d.o.o.).

Sklenitev pogodbe o zaposlitvi pri poslovodnih osebah ni obvezna. ZDR-1 v 2. odstavku 13. člena sicer določa, da se delo ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava, če obstajajo elementi delovnega razmerja v skladu s 4. členom³, v povezavi z 22. oziroma 54. členom tega zakona, razen v primerih, ki jih določa zakon, vendar v zvezi z delom poslovodnih oseb sploh težko govorimo o elementih delovnega razmerja, saj običajno manjka element odvisnosti (vezanost na navodila, nadzor ipd.). Kljub neobstoju elementov delovnega razmerja pa ZDR-1 vseeno dopušča, da se s poslovodno osebo sklene pogodba o zaposlitvi – celo v primeru, ko je poslovodna oseba edini lastnik družbe (npr. v primeru t.i. enoosebnega d.o.o.)⁴.

V tujini ni običajno, da bi poslovodja z družbo sklenil delovno razmerje, ponekod je to celo prepovedano. V Sloveniji pa je to daleč prevladujoča oblika pogodbe med družbo in poslovodjo. Druga možnost je sklenitev t.i. pogodbe o poslovođenju, ki je po svoji naravi mandatna pogodba⁵. Obstajajo tudi druge pogodbene oblike, npr. svetovalna managerska pogodba, ki pa se v Sloveniji niso ravno prijele. ZGD-1 oblike oziroma vrste pogodbe ne določa. Določa le,

¹ Po 10. členu Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/09 - uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 - odl. US in 82/13; ZGD-1) se za poslovodstvo štejejo organi ali osebe, ki so po tem zakonu ali po aktih družbe pooblašteni, da vodijo njene posle. Za poslovodstvo se pri družbi z neomejeno odgovornostjo štejejo družbeniki in ob prenosu upravičenja za vodenje tretje osebe, pri komanditni družbi komplementarji in ob prenosu upravičenja za vodenje tretje osebe, pri delniški družbi uprava ali upravni odbor in pri družbi z omejeno odgovornostjo en ali več poslovodij.

² Uradni list RS, št. 21/2013 in 78/13-popr.; ZDR-1.

³ V 4. členu je delovno razmerje definirano kot razmerje med delavcem in delodajalcem, v katerem se delavec prostovoljno vključi v organiziran delovni proces delodajalca in v njem za plačilo, osebno in nepretrgano opravlja delo po navodilih in pod nadzorom delodajalca.

⁴ Glej 2. odstavek 73. člena ZDR-1.

⁵ Glej člene 766 do 787 Obligacijskega zakonika (Ur. list RS, št. 97/2007 - uradno prečiščeno besedilo).

da se pravice in obveznosti člana vodenja delniške družbe, ki niso določene s tem zakonom, določijo v pogodbi, ki jo sklene z družbo⁶. V določbah, ki se nanašajo na družbo z omejeno odgovornostjo, pa določa, da se za zahteve iz pogodbe o opravljanju funkcije poslovodje uporabljajo pravila, s katerimi so urejena obligacijska razmerja⁷. S to določbo ZGD-1 verjetno ni imel namena izključiti možnosti sklenitve pogodbe o zaposlitvi poslovodje d.o.o. in s tem uporabe (specialnih) pravil, s katerimi so urejena delovna razmerja.

2. IMENOVANJE

Z imenovanjem s strani družbe in s strinjanjem z imenovanjem s strani poslovodne osebe⁸ med družbo in poslovodno osebo nastane korporacijsko razmerje. Z aktom o imenovanju (sklep nadzornega sveta družbe oziroma družbenikov) se določi mandatno obdobje, ki pri d.d. ne sme trajati dlje kot 6 let, pri d.o.o. pa ne manj kot dve leti, s tem, da ima lahko direktor d.o.o. mandat tudi za nedoločen čas. Mandat je lahko določen pogojno, npr. pod pogojem, da poslovodja pridobi ustrezno dovoljenje za opravljanje funkcije (glej npr. 25. člen Zakona o zavarovalništvu⁹). Z aktom o imenovanju so lahko določene tudi druge pravice in obveznosti v zvezi z mandatom, npr. pravica predsednika uprave, da nadzornemu svetu sam predlaga kandidate za preostale člane uprave (t.i. mandatarni sistem imenovanja uprave). Pri imenovanju poslovodstva, enako kot to velja za ostale podobne odločitve, je treba upoštevati pravila glede sestave organa, sklica seje, potrebne večine za odločanje ipd., in tudi glede same vsebine imenovanja je treba upoštevati morebitne določbe statuta oziroma družbene pogodbe.

⁶ 1. odstavek 262. člena.

⁷ 3. odstavek 515. člena. Enako določa zakon za izvršnega direktorja v delniški družbi z enotirnim sistemom upravljanja – 8. odstavek 290. člena.

⁸ Voljo za sprejem funkcije lahko poslovodja izrazi tudi s konkludentnim ravnanjem, npr. z nastopom dela, s sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi ipd. (glej B. Bratina v M. Kocbek et al., Veliki komentar Zakona o gospodarskih družbah, 2. knjiga, Ljubljana, GV Založba, 2007, str. 359).

⁹ Uradni list RS, št. 99/10 - uradno prečiščeno besedilo, 90/12, 56/13 in 63/13 - ZS-K.

3. VSEBINA POGODBE

Kot že rečeno, ZGD-1 ne določa niti tipa pogodbe, ki naj bi jo sklenila družba in njen poslovodja, niti ne določa vsebine takšne pogodbe. Če skleneta pogodbo o poslovođenju kot pogodbo civilnega prava, lahko njeno vsebino določita v skladu z načelom prostega urejanja obligacijskih razmerij¹⁰. Drugače je, če skleneta pogodbo o zaposlitvi. V tem primeru za njiju velja ZDR-1, ki načeloma ne omogoča takšne svobode pri urejanju medsebojnih razmerij kot to velja po OZ¹¹. ZDR-1 za poslovodne osebe v 73. členu sicer omogoča odstop od minimalnih zakonskih standardov, vendar lahko stranki s pogodbo o zaposlitvi drugače določita pravice, obveznosti in odgovornosti le v zvezi z naslednjim:

- pogoji in omejitvami delovnega razmerja za določen čas,
- delovnim časom,
- zagotavljanjem odmorov in počitkov,
- plačilom za delo,
- disciplinsko odgovornostjo,
- prenehanjem pogodbe o zaposlitvi.

Če torej stranki s pogodbo o zaposlitvi ne določita drugače, velja tudi za poslovodno osebo v celoti enaka delovnoppravna ureditev, kot velja za ostale zaposlene v družbi¹².

¹⁰ Glej 3. člen Obligacijskega zakonika (Uradni list RS, št. 97/07 - uradno prečiščeno besedilo; OZ): *"Udeleženci prosto urejajo obligacijska razmerja, ne smejo pa jih urejati v nasprotju z ustavo, s prisilnimi predpisi ali z moralnimi načeli."*

¹¹ Glej 1. odstavek 9. člena ZDR-1: *"Pri sklepanju in prenehanju pogodbe o zaposlitvi in v času trajanja delovnega razmerja sta delodajalec in delavec dolžna upoštevati določbe tega in drugih zakonov, ratificiranih in objavljenih mednarodnih pogodb, drugih predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov delodajalca."* ter 2. odstavek istega člena: *"S pogodbo o zaposlitvi oziroma s kolektivno pogodbo se lahko določijo pravice, ki so za delavca ugodnejše, kot jih določa ta zakon."*

ter 32. člen ZDR-1: *"Če je določilo v pogodbi o zaposlitvi v nasprotju s splošnimi določbami o minimalnih pravicah in obveznostih pogodbenih strank, določenimi z zakonom, kolektivno pogodbo oziroma splošnim aktom delodajalca, se uporabljajo določbe zakona, kolektivnih pogodb oziroma splošnih aktov delodajalca, s katerimi je delno določena vsebina pogodbe o zaposlitvi, kot sestavni del te pogodbe"*

¹² Pri tem je treba upoštevati, da lahko kolektivne pogodbe in splošni akti vsebujejo določila, ki izključuje njihovo veljavnost za poslovodne osebe. Glej npr. uvodne določbe Kolektivne pogodbe za dejavnost elektroindustrije Slovenije (Uradni list RS, št. 108/05 in naslednji): *"Ta kolektivna pogodba ne velja za poslovodne osebe in vodilne delavce razen če je tako določeno s kolektivno pogodbo pri delodajalcu, s splošnim aktom delodajalca ali s pogodbo o zaposlitvi."*

3.1. Pogoji in omejitve delovnega razmerja za določen čas

S pogodbo o zaposlitvi lahko družba in poslovodja odstopita od siceršnjih pravil, ki veljajo pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas. Sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas kot izjeme od siceršnje zahteve za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas¹³ ter sklenitev pogodbe za čas daljši od dveh let omogoča že sam zakon¹⁴, se pa po mojem mnenju stranki lahko s pogodbo dogovorita na primer tudi to, da v primeru prenehanja pogodbe zaradi izteka mandata, poslovodji ne pripada odpravnina zaradi prenehanja pogodbe po 3. odstavku 79. člena ZDR-1.

3.2. Delovni čas, odmori in počitki

V praksi pogodbe o zaposlitvi s poslovodno osebo skoraj brez izjeme vključujejo določilo, da je poslovodja dolžan opravljati delo po pogodbi tudi izven polnega delovnega časa, brez omejitev in brez dodatnega plačila, ter da zanj ne veljajo omejitve glede odmorov in počitkov. Zakon pa kljub možnosti popolnega odstopa od pravil v zvezi z delovnim časom, nočnim delom¹⁵, odmori in počitki, ne omogoča, da bi se dogovoril drugačen režim tudi v zvezi z letnim dopustom, kar pomeni, da mora družba ne glede na morebiten drugačen dogovor poslovodji omogočiti izrabo letnega dopusta, poslovodja pa se tej pravici niti ne more odpovedati¹⁶.

3.3. Plačilo za delo

Upošteva, da ZDR-1 vsebuje posebno poglavje, ki se imenuje "plačilo za delo", v 73. členu pa je določena možnost odstopa od splošnih pravil v zvezi s plačilom za delo, se lahko družba in poslovodja v pogodbi o zaposlitvi drugače dogovorita v zvezi z vsemi pravicami, določenimi v členih 126 do 141 ZDR-1 - vrsta plačil, dodatki, povračilo stroškov, regres, odpravnina ob upokojitvi, plačil-

¹³ Glej 1. odstavek 12. člena ZDR-1.

¹⁴ Glej 5. alinejo 1. odstavka 54. člena in 2. odstavek 55. člena ZDR-1.

¹⁵ Ta možnost ni določena v 73. členu ZDR-1 temveč dodatno v 157. členu ZDR-1.

¹⁶ Glej 164. člen ZDR-1.

ni dan, način izplačila plače, zadrževanje in pobot izplačila plače, nadomestilo plače. Bo pa morala družba pri tem upoštevati morebitne določbe drugih zakonov, npr. Zakona o minimalni plači¹⁷.

Na tem mestu je treba omeniti še zakonske **omejitve v zvezi s prejemki** poslovodnih oseb. Pri določitvi prejemkov članov uprave delniške družbe je treba poskrbeti, da so ti v ustreznem sorazmerju z nalogami članov uprave in finančnim stanjem družbe, upoštevati pa je treba še naslednja načela¹⁸:

- politika prejemkov članov uprave in izvršnih direktorjev spodbuja dolgoročno vzdržnost družbe in zagotavlja, da so prejemki v skladu z doseženimi rezultati in finančnim stanjem družbe;
- celotne prejemke lahko sestavljata fiksni in variabilni del. Variabilni del prejemkov mora biti odvisen od vnaprej določenih in merljivih meril. Skupščina lahko določi najvišji znesek variabilnega dela prejemka;
- odpravnina se lahko izplača le v primeru predčasne prekinitve pogodbe. Odpravnina ne more biti izplačana, če je član uprave ali izvršni direktor odpoklican iz razlogov, določenih v prvi, drugi in tretji alineji drugega odstavka 268. člena tega zakona ali če član uprave ali izvršni direktor sam odpove pogodbo. Skupščina lahko določi najvišji znesek odpravnine.

Pri določitvi prejemkov poslovodij v gospodarskih družbah, v katerih so neposredno ali posredno imetnice večinskega deleža Republika Slovenija oziroma samoupravne lokalne skupnosti, je treba upoštevati še Zakon o prejemkih poslovodnih oseb v gospodarskih družbah v večinski lasti Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti (ZPPOGD)¹⁹, ki določa predvsem naslednje:

- osnovno plačilo se določi v razmerju s povprečno bruto plačo v družbi oziroma v skupini (razmerja glede na velikost in dejavnost družbe so določena s podzakonskim aktom²⁰);
- vsi dodatki (vključno z dodatkom za delovno dobo) so že vključeni v osnovno plačilo;

¹⁷ Ur. list RS, št. 13/10. 3. člen: *"Delavka oziroma delavec (v nadaljevanju besedila: delavec), ki pri delodajalcu v Republiki Sloveniji dela poln delovni čas, ima pravico do plačila za opravljeno delo najmanj v višini minimalne plače, določene v skladu s tem zakonom."* Možnost odstopa od zakonskih minimalnih standardov se v skladu s 73. členom v povezavi z 2. odstavkom 9. člena ZDR-1 nanaša samo na minimalne standarde po ZDR-1.

¹⁸ Glej 1. odstavek 270. člena in 7. odstavek 294. člena ZGD-1.

¹⁹ Uradni list RS, št. 21/10, 8/11- ORZPPOGD4 in 23/14 - ZDIJZ-C.

²⁰ Uredba o določitvi najvišjih razmerij za osnovna plačila ter višine spremenljivih prejemkov direktorjev (Uradni list RS, št. 34/10 in 52/11).

- če je predviden sprejemljivi prejemek, mora biti v pogodbi določeno njegovo najvišje možno plačilo, znaša pa lahko največ 30 odstotkov izplačanih osnovnih plačil poslovodje v poslovnem letu (s podzakonskim aktom se lahko za posamezne družbe določi nižji odstotek);
- sprejemljivi prejemek mora biti odvisen od vnaprej določenih in merljivih meril uspešnosti;
- odlog izplačila 50 % sprejemljivega prejema najmanj za dve leti;
- omejeno je plačilo z delnicami ali s sodelovanjem v delniških shemah in opcijah;
- udeležba pri dobičku družbe je možna samo v skladu z zakonom o udeležbi delavcev pri dobičku;
- odpravnina lahko znaša največ šestkratnik osnovnega mesečnega plačila in ne more biti izplačana, če se poslovodja po prekinitvi pogodbe ponovno zaposli v družbi;
- pogodba mora vsebovati določilo, po katerem se zahteva vrnitev spremenljivega prejema, če so izpolnjeni pogoji, ki jih za vrnitev nagrade za poslovno uspešnost ali dela te nagrade določa zakon, ki ureja gospodarske družbe.

3.4. Prenehanje pogodbe o zaposlitvi

Tudi v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi ZDR-1 vsebuje samostojno poglavje s tem naslovom, ki obsega člene od 77 do 119. S pogodbo o zaposlitvi se lahko torej povsem samostojno, neodvisno od sicer za delodajalca precej omejujočih zakonskih določb, določi način oziroma načine za prenehanje pogodbe o zaposlitvi, kakor tudi posledice njenega prenehanja (odpravnina, odpovedni roki ipd.).

V praksi se največ težav pojavlja v primeru, ko družba poslovodjo predčasno odpokliče. Nesporno v teoriji in praksi je, da odpoklic poslovodje ustvari neposredne učinke v korporacijsko-pravnem odnosu med družbo in poslovodjem, nima pa neposrednih učinkov na medsebojen delovno-pravni položaj oziroma na sklenjeno pogodbo.²¹ Pogodba o zaposlitvi preneha veljati na način, kot ga določa ZDR-1 oziroma sama pogodba o zaposlitvi, če vsebuje drugačna določila v zvezi s tem kot ZDR-1. Če pogodba o zaposlitvi določa, da preneha

²¹ Glej npr. sodbo VS RS II Ips 834/2008 z dne 29.1.2009. Iz vsebine: *"Toženka je z odpoklicem tožnika z mesta direktorja povzročala zgolj predčasno prenehanje tožnikovega statusnega položaja, v ničemer pa ni bilo poseženo v njuno pogodbeno razmerje."*

veljati avtomatično, brez odpovedi, z dnem odpoklica, potem ne bo težav. V primeru odsotnosti takšnega ali podobnega določila pa bo treba način njenega prenehanja poiskati v ZDR-1. Iz sodne prakse²² izhaja, da pogodba o zaposlitvi poslovodje, če je sklenjena za določen čas, preneha že s tem, ker je zaradi odpoklica odpadel oziroma prenehal razlog zaradi katerega je bila pogodba za določen čas sklenjena, oziroma ker je bilo s tem dogovorjeno delo opravljeno²³. Treba pa je ugotoviti, da se ta način prenehanja pogodbe o zaposlitvi poslovodje v praksi ni, "prijel".

V praksi običajno v primeru odpoklica pride do **odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti** po drugi alineji prvega odstavka 89. člena ZDR-1, saj (bivši) poslovodja ne izpolnjuje več pogojev za opravljanje dela po pogodbi o zaposlitvi. Takšen način prenehanja pogodbe o zaposlitvi s poslovodno osebo je potrdila tudi sodna praksa²⁴. Iz sodne prakse izhaja še, da v primeru takšne odpovedi delodajalcu **ni treba izvesti predhodnega zagovora**, saj stranki v postopku odpovedi pogodbe o zaposlitvi na razlog odpovedi ne moreta več vplivati, in ko zagovor v tem pogledu ne more imeti smisla, je dejansko od delodajalca neutemeljeno pričakovati, da zagovor delavcu omogoči²⁵.

V praksi se v primeru odpoklica žal pojavljajo tudi druge oblike odpovedi pogodbe o zaposlitvi (predvsem odpoved iz poslovnega razloga ter izredna odpoved zaradi hujših kršitev obveznosti), vendar so v primeru spora bolj ali manj obsojene na neuspeh. Vsekakor priporočam, da delodajalci v pogodbe o zaposlitvi s poslovodnimi osebami vključijo že zgoraj omenjeno določilo o avtomatičnem prenehanju pogodbe o zaposlitvi z dnem odpoklica. Je pa res, da je v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti morebitna odpravnina (bivšega) poslovodje vsaj v delu neobdavčena in da je, seveda ob izpolnjevanju splošnih pogojev²⁶, ta upravičen do prejemanja denarnega nadomestila za primer brezposelnosti.

22 Glej npr. sodbo VS RS VIII Ips 310/2008. Iz obrazložitve: "Ker zaradi prenehanja mandata tožnik funkcije predsednika sindikata ni več mogel opravljati, je delo, za katero je imel sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za določen čas, s tem dnem opravil. Razlog, zaradi katerega je imel sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za določen čas, je s tem dnem prenehal, s tem pa je prenehala veljati tudi pogodba o zaposlitvi za določen čas."

23 Primerjaj s 1. odstavkom 79. člena ZDR-1, ki določa kdaj preneha pogodba o zaposlitvi za določen čas.

24 Glej npr. sodbo VS RS VIII Ips 187/2009.

25 Sodba VIII Ips 474/2009.

26 Glej 59. člen in nadaljnje člene Zakona o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 - ZU JF, 21/13, 63/13, 100/13 in 32/14 - ZPDZC-1).

V praksi je še vedno kar pogosto moč zaslediti pogodbe o zaposlitvi s poslovodnimi osebami, ki so sklenjene za nedoločen čas (oziroma ima poslovodja na njeni podlagi delovno razmerje za nedoločen čas), hkrati pa je pogodba vezana na čas trajanja mandata. Takšna pogodba je v nasprotju s pogodbenim konceptom urejanja delovnih razmerij, saj je delovno razmerje le posledica sklenjene pogodbe o zaposlitvi in ne more biti delavec v delovnem razmerju za nedoločen čas, če ima sklenjeno zgolj pogodbo o zaposlitvi za določen čas. Ostanek prejšnje ureditve torej, ki pa je lahko zgolj na škodo delodajalca (družbi). Če je torej poslovodji podeljen mandat za določen čas, potem naj družba z njim tudi sklene pogodbo o zaposlitvi za določen čas. Če se vseeno želi zavarovati njegovo delovno razmerje v družbi za nedoločen čas, potem naj se z njim sklene pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas za neposlovodno delovno mesto, pri čemer ta pogodba v času trajanja mandata miruje in ponovno oživi z dnem njegovega prenehanja²⁷, ali pa se v poslovodni pogodbi o zaposlitvi družba zaveže, da bo v primeru predčasnega (nekrivdnega) odpoklica ali rednega prenehanja mandata poslovodji ponudila sklenitev pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas za drugo ustrezno delovno mesto. V praksi se vedno znova izkaže, da takšne rešitve niso dobre, saj ne ustrezajo kasneje običajno močno spremenjenim okoliščinam in odnosu med strankama, ki je, zlasti v primeru odpoklica, po navadi povsem porušen. Običajno zato kaj kmalu po nastopu dela na podlagi nove pogodbe sledi njena odpoved, npr. iz poslovnih razlogov. Sam nisem naklonjen takšnim rešitvam in menim, da je namesto obljube delovnega razmerja za nedoločen čas po prenehanju mandata boljše za obe strani, da se dogovorita za ustrezno odpravnino. Kolikor medsebojni odnosi in zaupanje kljub prenehanju mandata niso porušeni, pa se stranki še vseeno lahko dogovorita za nadaljevanje delovnega razmerja na drugem delovnem mestu.

3.4.1. Odpoklic

Če želi družba prekiniti sodelovanje s poslovodjo, ga mora najprej odpoklicati s funkcije. Odpoklic predsednika ali člana uprave delniške družbe je po ZGD-1 mogoč samo, če obstaja eden od razlogov, določenih v drugem odstavku 268. člena:

²⁷ Glej 4. odstavek 49. člena ZDR-1.

- če huje krši obveznosti;
- če ni sposoben voditi poslov;
- če mu skupščina izreče nezaupnico, razen če je nezaupnico izrekla iz očitno neutemeljenih razlogov, ali
- iz drugih ekonomsko-poslovnih razlogov (pomembnejše spremembe v strukturi delničarjev, reorganizacija in podobno).

Pri delniški družbi z enotirnim sistemom upravljanja²⁸ se kot poslovodje štejejo člani upravnega odbora, ki so lahko po zakonu odpoklicani kadarkoli pred potekom mandata²⁹, torej za njihov odpoklic družbi ni treba izkazovati utemeljenih razlogov. Če upravni odbor imenuje izvršne direktorje, se lahko v pogodbah z njimi po analogiji odstopi od minimalnih zakonskih standardov po 73. členu ZDR-1, čeprav se jih neposredno ne šteje med poslovodstvo. Tudi pri izvršnih direktorjih ZGD-1 omogoča enostavnejši odpoklic kot pri upravi, saj jih lahko upravni odbor odpokliče kadarkoli³⁰, torej tudi brez obstoja utemeljenih razlogov. Enako velja tudi za odpoklic direktorja d.o.o., razen če družbena pogodba določa, da se ga lahko odpokliče le v primerih, ki jih določa ta pogodba³¹.

V praksi se praktično ob vsakem odpoklicu poslovodje, zlasti pri odpoklicu člana uprave delniške družbe, postavlja **vprašanje možnosti izpodbijanja sklepa o odpoklicu**. Iz sodne prakse izhaja, da član uprave ne more uveljavljati ničnosti oziroma izpodbojnosti sklepa nadzornega sveta o njegovem odpoklicu - glej predvsem sodbo in sklep VS RS VIII Ips 239/2005 z dne 7. 11. 2006³². Navedena sodba in sklep sta bila deležna tudi ustavnosodne presoje³³, pri čemer je Ustavno sodišče ustavno pritožbo zavrnilo. V tej zadevi je ustavna sodnica mag. Marta Klampfer podala prepričljivo odklonilno ločeno mnenje. Med drugim se ni strinjala z argumentacijo Vrhovnega sodišča, da ZGD ne

²⁸ Upravljanje družbe poteka preko upravnega odbora, ki vodi družbo in nadzoruje izvajanje njenih poslov.

²⁹ 1. odstavek 275. člena v povezavi z 288. členom ZGD-1.

³⁰ 8. odstavek 290. člena ZGD-1.

³¹ 3. odstavek 515. člena ZGD-1.

³² Iz obrazložitve: "Glede na to, da je v ZGD izrecno določeno, da so lahko le skupščinski sklepi podvrženi sodni presoji, glede sklepov nadzornega sveta pa ZGD take določbe nima, bi bil zaključek, da je mogoče ugotavljati tudi ničnost in izpodbojnost sklepov nadzornega sveta, v nasprotju z določbami ZGD... Tudi v kolikor se v sodnem postopku ugotovi, da zatrjevani razrešitveni razlog ni bil podan, oziroma da so bile v postopku storjene kršitve, je razrešeni direktor lahko upravičen le do izplačila dogovorjene odpravnine oziroma do povrnitve škode po splošnih načelih odškodninskega prava, v kolikor so za to podani zakonski pogoji."

³³ Zadeva Up-2512/06-28 z dne 18.6.2009.

omogoča uveljavljanja ničnosti oziroma izpodbojnosti sklepa nadzornega sveta o odpoklicu člana uprave, ker za to nima izrecne določbe. Tudi sam se pridružujem njenemu stališču, zlasti upošteva je dejstvo, da mora po zakonu za odpoklic člana uprave obstajati utemeljen razlog. Če razlog za odpoklic ni utemeljen, je torej sklep o odpoklicu v nasprotju s prisilnimi predpisi in je kot tak po splošnih pravilih obligacijskega prava lahko ugotovljen kot ničen³⁴. Argument sodišča, da ZGD kot specialen predpis izrecno ne določa te možnosti, ni prepričljiv. Tudi v nekaterih kasnejših odločbah Vrhovnega sodišča³⁵ je moč zaslediti stališče, da se lahko zahteva ugotovitev neveljavnosti sklepov nadzornega sveta. Sodna praksa v zvezi s tem vprašanjem torej ni povsem enotna, tako da bo v prihodnje zanimivo spremljati, v katero smer se bo nagnila, še zlasti, ker takšne zahtevke rešujejo redna sodišča in ne več delovna, kot je to veljalo v preteklosti³⁶.

Tudi v zvezi z odpoklicem velja to, kar je bilo zgoraj poudarjeno v zvezi z imenovanjem, to je, da je treba upoštevati pravila glede sestave organa, sklica seje, potrebne večine za odločanje ipd., ter morebitne določbe statuta oziroma družbene pogodbe v zvezi s pogoji za odpoklic oziroma njegovimi posledicami. Pomembno je še, da so v sklepu o odpoklicu **navedeni razlogi za odpoklic**, sicer se šteje, da je bil poslovodja odpoklican brez utemeljenega razloga³⁷. Sodišča so se tudi že opredelila glede vprašanja ali mora biti poslovodji v postopku razrešitve (odpoklica) dana možnost obrambe, in sicer, da za takšno obveznost ni podlage v veljavnih predpisih³⁸.

3.4.2. Odpravnina, odškodnina

Poleg zahtevkov za ugotovitev neveljavnosti odpoklica so v praksi v zvezi z odpoklicem najbolj pogosti zahtevki za izplačilo odpravnine oziroma odškodnine.

³⁴ 1. odstavek 86. člena v povezavi s 14. členom Obligacijskega zakonika.

³⁵ Glej npr. sodbo in sklep VS RS III Ips 243/2008 z dne 27.1.2011. Iz obrazložitve: "Če sklepu nadzornega sveta ZGD-1 (ali statut) pripiše učinek nastanka, spremembe ali prenehanja pravic in dolžnosti v konkretnem pravnem razmerju, je takšen sklep lahko podvržen tudi civilnopравниim sankcijam za primer njegove morebitne neveljavnosti."

³⁶ Glej Načelno pravno mnenje VS RS, občna seja VSS, 12.6.2008. Iz vsebine: "V sporih o odpoklicu članov organov gospodarskih družb z družbami je stvarno pristojno okrožno sodišče, tudi če imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi."

³⁷ Glej npr. Sklep VS RS III Ips 195/2008 z dne 13.9.2011.

³⁸ Glej npr. sodbo in sklep VS RS VIII Ips 239/2005 z dne 7.11.2006.

Ko pride do odpoklica, oziroma do prenehanja pogodbe o zaposlitvi zaradi odpoklica, si pogodbeni stranki praviloma vsaka po svoje razlagata pogodbeno določila v zvezi z odpravnino³⁹. Zato je zelo pomembno, da so določila v zvezi s tem jasna. V zvezi s prejemki (kar vključuje tudi odpravnino) predsednika in članov uprave delniške družbe je v 1. odstavku 270. člena ZGD-1 določeno, da mora nadzorni svet pri njihovi določitvi poskrbeti za to, da so v ustreznem sorazmerju z nalogami članov uprave in finančnim stanjem družbe ter v skladu s politiko prejemkov iz 294. člena tega zakona. Če skupščina ne določi politike prejemkov članov organov vodenja, mora nadzorni svet pri določitvi prejemkov posameznega člana uprave slediti načelom iz sedmega odstavka 294. člena tega zakona. Eno od načel iz sedmega odstavka 294. člena ZGD-1 (tretja alineja) se glasi, da se lahko odpravnina izplača le v primeru predčasne prekinitve pogodbe in da odpravnina ne more biti izplačana, če je član uprave ali izvršni direktor odpoklican iz razlogov, določenih v prvi, drugi in tretji alineji drugega odstavka 268. člena tega zakona ali če član uprave ali izvršni direktor sam odpove pogodbo. Pri tem se pojavlja vprašanje, kaj če je odpravnina v pogodbi s predsednikom oziroma članom uprave določena v nasprotju s temi načeli. Ali je takšno določilo nično? Menim, da ne, ker po mojem mnenju ne gre za kogentne zakonske določbe, in da je poslovodja upravičen do odpravnine, določene v pogodbi. Je pa seveda v tem primeru nadzorni svet lahko odškodninsko odgovoren družbi zaradi opustitve obveznosti, ki mu jih nalaga zakon⁴⁰.

Če je predsednik ali član uprave odpoklican brez utemeljenih razlogov, mu glede na določbo drugega odstavka 268. člena ZGD-1, po kateri je lahko odpoklican le v primeru obstoja utemeljenih razlogov po tem členu (kršitev obveznosti, nesposobnost za vodenje poslov, utemeljena nezaupnica skupščine, ekonomsko-poslovni razlogi), po pravilih obligacijskega prava pripada ustrezna odškodnina oziroma odpravnina, če je v pogodbi določena za takšne primere. Odškodnine zaradi neutemeljenega odpoklica ne bodo mogli uveljavljati člani upravnega odbora in izvršni direktor pri delniški družbi z enotirnim sistemom upravljanja ter direktor družbe z omejeno odgovornostjo, saj za njih velja, da so lahko odpoklicani kadarkoli, tudi brez obstoja utemeljenih razlogov (če seveda

³⁹ Od novele ZGD-F (Uradni list RS, št. 45/01 in 59/01 - popr.) dalje odpravnina ni več predpisana z zakonom (pred tem je bila odpravnina za primer odpoklica brez utemeljenega razloga določena celo kot obvezna), temveč je v celoti prepuščena pogodbenim strankam.

⁴⁰ Glej 2. odstavek 263. člena ZGD-1.

statut oziroma družbena pogodba ne določata drugače). Lahko pa je v njihovih pogodbah za primer neutemeljenega odpoklica določena odpravnina.

4. SKLEP

V praksi v zvezi z imenovanjem, odpoklicem in vsebino pogodbe (o zaposlitvi) s poslovodno osebo opažam veliko nedoslednosti, ki so večinoma posledica nerazumevanja vzporednosti korporacijskega in delovnopravnega statusa ter posebnosti vsakega od njih. Veliko je napak v zvezi s samim postopkom imenovanja oziroma odpoklica (sklepčnost, večina, (ne)upoštevanje vseh relevantnih aktov itd.), sklepi o odpoklicu večkrat niso obrazloženi, pogodbe (o zaposlitvi) pa ne vsebujejo vedno dovolj jasnih določil, iz katerih bi nedvoumno izhajala vsebina posameznih pravic in obveznosti. Nenazadnje opažam tudi to, da pogosto tudi v primeru povsem jasnih določil stranke enostavno ne izpolnijo svojih obveznosti. Stvar pravne (in poslovne) kulture torej. Še bo očitno potrebno nekaj časa, da načelo *pacta sunt servanda*⁴¹ zaživi tudi v zavesti pogodbenikov, ne zgolj na papirju. Do takrat pa se bodo nadaljevale neštete zakonske spremembe in dopolnitve, sodišča pa bodo še naprej zasuta z zadevami, ki v resnem pravnem in poslovnem okolju le redko zahtevajo meritorno odločitev sodišča.

⁴¹ Dogovore je treba spoštovati (prim. 9. člen OZ).

THE APPOINTMENT, THE TERMINATION AND THE EMPLOYMENT CONTRACT WITH THE MANAGEMENT

Miha Šercer*

SUMMARY:

In practice many inconsistencies can be observed in connection with the appointment, recall and content of the (employment) contract which are in most cases due to lack of understanding of parallelism between the corporate and the labour status and the specifics of each of them. There are many mistakes in the appointment procedure and recall of the managerial staff (the quorum, the majority, /non/compliance with the relevant acts, etc.). Decisions on recall often remain unexplained; in many cases the employment contracts do not provide sufficiently clear provisions in which the contents of individual rights and obligations would be adequately defined. A further observation I could make is that even where there were clear provisions, the parties simply did not fulfil their obligations. This is a matter of legal and business culture. Obviously it will take more time for the principle *pacta sum servande* to become a subconscious attitude of the contractors, not just a dead letter on the paper. Until then, countless legislative changes and amendments will follow and the courts will continue to be filled with cases which in a serious legal and business environment rarely require a substantive decision of the court.

* Miha Šercer, BA in Law The Law Firm BGK, Ljubljana
miha.sercer@bgk.si

ZAKON O STARŠEVSKEM VARSTVU IN DRUŽINSKIH PREJEMKIH (ZSDP-1) Z UVODNIMI POJASNILI

Parental Protection and Family Benefits Act (ZSDP-1) with the
Introduction of Grega Strban and Barbara Kresal

STRBAN, Grega, KRESAL, Barbara. *Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1): z uvodnimi pojasnili dr. Grege Strbana in dr. Barbare Kresal ter stvarnim kazalom dr. Luke Tičarja, (Zbirka predpisov). 1. natis. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije, 2014. 154 str. ISBN 978-961-204-529-6. [COBISS.SI-ID 274527488]*

This book presents in-depth analyses, by two leading scholars in labour and social law, of recent reform in the field of parental protection and family benefits in Slovenia. The new law on parental protection and family benefits, which was passed by the Parliament in April 2014, introduced - besides the new terminology - some changes into the regulation of maternity, paternity and parental leave. The EU Directive 2010/18, which has to be transposed into the internal legal order, entitles men and women workers to an individual right to parental leave in the length of at least four months, which should, in principle, be provided on a non-transferable basis, whereby at least one of the four months has to be non-transferable. This is one of the measures aiming to promote greater gender equality and to encourage a more equal take-up of leave by both parents.

Pri Založbi Uradni list je izšla knjiga Uvodna pojasnila k novemu Zakonu o starševskem varstvu in družinskih prejemkih. Zakon predstavlja dopolnjeno in spremenjeno sistemsko ureditev področij starševskega varstva in družinskih prejemkov, pomembnih sestavin sistema socialne varnosti pri nas. Z zakonom se struktura zavarovanja za starševsko varstvo in družinskih prejemkov v temelju ne spreminja. Eden osrednjih ciljev zakonodajalca je bil prenos direktive EU o starševskem varstvu iz leta 2010, katere namen je na eni strani spodbuditi uravnoteženo porazdelitev starševskih obveznosti med oba starša in posledično bolj enakopraven položaj žensk in moških na trgu dela. Avtorja

uvodnih pojasnil sta ugledna profesorja prava socialne varnosti in delovnega prava prof. dr. Barbara Kresal in prof. dr. Grega Strban.

Knjiga obsega 154 strani (od tega 87 strani uvodnih pojasnil in uporabljene literature), poleg obširnih vsebinskih pojasnil zakonskih rešitev pa vsebuje tudi stvarno kazalo.

Avtorja sta pred pojasnili posameznih zakonskih rešitev in novosti v sistemu starševskega varstva in družinskih prejemkov obsežno predstavila tudi mednarodno pravni okvir, iz katerega se črpa pomemben del nacionalne pravne ureditve. Izpostavljeni in v bistvenem so orisani tako akti Mednarodne organizacije dela (MOD), Konvencija št. 183 o varstvu materinstva in Konvencija št. 103 o minimalnih normah socialne varnosti, akti Sveta Evrope (SE), in sicer Spremenjena Evropska socialna listina in Evropski kodeks socialne varnosti, kot tudi zakonodaja EU. Pri slednji imajo pomemben vpliv naslednje direktive: Direktiva 92/85/EGS o varstvu nosečih delavk in delavk, ki so pred kratkim rodile, Direktiva 2010/18/EU o starševskem dopustu, Direktiva 2006/54/ES o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu, Direktiva 2010/41/EU o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost. Nekoliko več pozornosti sta avtorja namenila tudi Uredbi 883/2004/ES o koordinaciji sistemov socialne varnosti. Ravno slednja je posebej pomembna za pravilno razumevanje pravic iz sistema, saj loči med koordinacijo dajatev v primeru materinstva in družinskih prejemkov. Pred ustavnopravno umestitvijo starševskega varstva in družinskih prejemkov sta avtorja opozorila tudi na dvo- in večstranske sporazume o socialni varnosti, ki jih je sklenila Slovenija.

Ker ZSDP-1 ureja materijo dveh vsebinskih področij socialne varnosti, temu sledijo tudi uvodna pojasnila k zakonski ureditvi. **Prvi** osrednji del uvodnih pojasnil avtorja namenjata socialnemu zavarovanju za starševsko varstvo. Kot vsako socialno zavarovanje gre tudi v tem primeru za t.i. socialno zavarovalno razmerje, pravno razmerje med zavarovanci in nosilcem zavarovanja. Prav tako kot pri ostalih socialnih zavarovanjih tudi tega zaznamujeta načelo vzajemnosti in načelo solidarnosti. Prof. Strban ob tem pojasni zakonsko ureditev kroga zavarovanih oseb, kjer izpostavi problematiko prostovoljne vključitve v zavarovanje, opozori na vlogo države kot nosilca zavarovanja in na kratko oriše vprašanje financiranja zavarovanja. V nadaljevanju prof. Kresalova pri pravici do dopusta najprej izpostavi novo zakonsko poimenovanje. Termin porodniški dopust je nadomeščen s terminom materinski dopust, dopust za

nego in varstvo otroka, ki smo ga poznali po stari ureditvi, se po novem imenuje starševski dopust. Avtorica izraža upanje, da se bo novo poimenovanje dosledno uporabljalo ne samo v teoriji in praksi, temveč tudi v laičnem jeziku. Posebej pomembno pri tem bo imelo jasno razumevanje in ločevanje pojmov dopust in starševski dopust v novem ZSDP-1, saj pojma dopust stari ZSDP ni poznal, termin starševski dopust pa je prej predstavljal skupen izraz za različne vrste dopusta, današnji pomen pa je enak terminu dopust za nego in varstvo otroka iz starega ZSDP. Avtorica nato v nadaljevanju podrobneje predstavi temeljna vprašanja pri vsaki posamezni vrsti dopusta, to so vprašanja glede trajanja dopusta, upravičencev do dopusta in pogojev zanj, njegove prožne izrabe itd., posebej pa poudari tudi smoter posamezne vrste dopusta. Sledi pojasnilo pravice do nadomestila kot pomembnega segmenta pravic iz starševskega zavarovanja. Govor je o upravičencih, osnovi za odmero, višin, trajanju in posebej o pravici do nadomestila v času odmora za dojenje. Ureditvi slednjega prof. Kresalova izrazi kritiko, saj zakon zagotavlja nadomestilo plače za čas odmora za dojenje zgolj do 9 meseca starosti otroka in sicer le v višini določenega minimalnega zneska in ne upošteva višino delavkine plače. Avtorja pojasnila k socialnemu zavarovanju zaključita s pravico staršev do krajšega delovnega časa in plačila prispevkov. Opozarjata na pozitivne in negativne vidike krajšega delovnega časa, posebej je izpostavljena možnost izrabe te pravice do končanja prvega razreda osnovne šole najmlajšega otroka, če sta v družini najmanj dva otroka.

Drugi osrednji del uvodnih pojasnil avtorja namenita družinskim prejemkom. V tem primeru gre za t.i. enostransko socialno-pravno razmerje, za katerega je značilno neprisporno financiranje. Prof. Strban opozori na tri skupine družinskih prejemkov in sicer i) družinski prejemki, ki se zagotavljajo ob rojstvu otroka (starševski dodatek, pomoč ob rojstvu otroka), ii) družinski prejemki, namenjeni preživljanju, vzgoji in izobraževanju otroka (otroški dodatek in dodatek za veliko družino) in iii) družinski prejemki, namenjeni negi in varstvu otroka, ki potrebuje posebno nego (dodatek za nego otroka, delno plačilo za izgubljeni dohodek). Opisu zakonske ureditve slehernega družinskega prejemka, sledi pojasnilo postopka uveljavljanja in varstva pravic, kjer je opozorjeno, da sta uveljavljanje in varstvo socialnih pravic med osrednjimi vprašanje demokratične države. Zato avtorja osvetlita tako vprašanje odločanja o pravicah, kot tudi izplačevanja nadomestil in družinskih prejemkov. Sledi oris zakonskih določb glede nadzora, evidenc in varstva osebnih podatkov, kazenskih določb in prehodnih ter končnih določb. V sklepnih mislih pa avtorja povzameta pozitivne in negativne elemente

novega ZSDP-1, nekatere ustavnopravne dileme ter opozorita na težko dosegljiv ideal čim boljšega usklajevanja poklicnega in družinskega življenja ter zagotavljanja varnosti dohodka družin in preprečevanja revščine zaradi rojstva otrok.

Luka Tičar*

* Luka Tičar, doktor pravnih znanosti, docent na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani
Luka.ticar@pf.uni-lj.si
Luka Tičar, PhD, Assistant professor at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

PRAVNI TEMELJI DELOVNIH IN SOCIALNIH RAZMERIJ

The Legal Aspects of Labour and Social Relations

VODOVNIK, Zvone. Pravni temelji delovnih in socialnih razmerij. Ljubljana: IUS Software, GV Založba, 2014. 350 str., ISBN 978-961-247-290-0

The book »The legal aspects of labour and social relations« by dr. Zvone Vodovnik (and co-authors: S. Bohinc, N. Brezovar, M. Hladin, K. Krapež, L. Tičar) contains the theory and the applicable law in this area in the Republic of Slovenia. The book deals in detail with the norms, relating to labor relations (both individual and collective), and labor disputes. In the second part, the author treated the theory of social security (as defined under the Convention 102 of the ILO), regulation fo unemployment, pension and disability insurance, health insurance, social care, parental care and family benefits. The book gives an excellent insight into the system of labour law and social security, in force in the Republic of Slovenia.

Profesor dr. Zvone Vodovnik v svojem novem knjižnem delu z naslovom »Pravni temelji delovnih in socialnih razmerij« zajema celotno problematiko delovnega prava in socialnega prava, torej ureditve delovnih razmerij (tako individualnih kot kolektivnih), kakor tudi posebne ureditve za javne uslužbenke, pa tudi delovne spore. Avtor dr. Zvone Vodovnik že v začetku omenja, da so pri pripravi gradiva za »Pravne temelje delovnih in socialnih razmerij« sodelovali tudi mag. Saša Bohinc, mag. Nejc Brezovar, mag. Marija Hladin, mag. Katarina Krapež in dr. Luka Tičar.

Po uvodnem poglavju, kjer opredeli terminologijo in načela, ki vodijo tudi zakonodajalce (tako pri nas kot v tujini) pri zakonski ureditvi tematike dela in zaposlovanja, se v drugem poglavju - z naslovom »Delovno in socialno pravo, ustava in pravni podsistemi« - osredotoči na glavne zakonske temelje pravne ureditve. Obravnava določila ZDR-1 (Ur. l. RS, št. 21/13 (78/13 popr.)), Ustave RS (Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13) ter vrste hierarhično nižjih pravnih virov iz tega področja.

V obsežnem poglavju, ki se nanaša na samo temeljno področje delovnega

prava, avtor obravnava tako ureditve, ki se nanašajo na delavce kakor tudi na delodajalce, ter najprej opredeli, kdo so vsi tisti, ki jih zajema ureditev. Gre torej za vse zaposlene, za katere ni to s posebnim zakonom določeno drugače (kot npr. za pomorščake), tudi za delovna razmerja mobilnih delavcev.

Pri določilih Ustave RS posebej opozori na določilo, da je RS pravna in socialna država (2. člen), določilo o svobodi dela (49. člen), o pravici do socialne varnosti (50. člen), pravici do zdravstvenega varstva (51. člen) in podobno.

V tretjem poglavju z naslovom »Pravna ureditev individualnih delovnih razmerij« avtor podrobno obdela – po sistematiki urejanja te tvarine v ZDR-1 – celotno ureditev, od sklepanja in sklenitve POZ, pa vse do prenehanja POZ. Tako pojasni že na začetku prepoved diskriminacije in povračilnih ukrepov v času trajanja delovnega razmerja, prepoved spolnega in drugega nadlegovanja ter trpinčenja na delovnem mestu, odškodninsko odgovornost delodajalca in denarno odškodnino ter splošne akte delodajalca.

Avtor obdela tudi pogodbo o zaposlitvi za določen in za nedoločen čas, opozori na uporabo splošnih pravil civilnega prava, na možnosti ničnosti in izpodbojnosti pogodbe o zaposlitvi, ter uveljavljanje izpodbojnosti. Pri obravnavi strank pogodbe o zaposlitvi posebej obravnava delodajalce – pravne osebe ter (s strani delavca) sposobnosti za sklenitev pogodbe o zaposlitvi. Največji pomen pa je dan sestavinam pogodbe o zaposlitvi, v skladu z določili 31. člena ZDR-1. Podrobno so obdelana tudi obveznost obveščanja delavca, prepoved škodljivega ravnanja ter obveznost varovanja poslovne skrivnosti. Pri obveznosti delodajalca do plačila avtor dodatno vključi še druge pravne vire, ki se nanašajo na to tematiko. Zelo podrobno je obdelano tudi poglavje o prenehanju pogodbe o zaposlitvi, tako s potekom časa, s smrtjo ene stranke, s sporazumom, z redno ali izredno odpovedjo, s sodbo sodišča, ali pa samem zakonu, ter v drugih primerih, ki jih določa zakon.

V četrtem poglavju avtor obravnava kolektivna delovna razmerja, ter obdela tematiko kolektivnih pogodb, participacijo ter stavke. Izjemno podrobno obdela zlasti stavke, tako opredelitev, kakor tudi vrste stavk in njihove posledice za udeležence.

V petem poglavju zelo podrobno obdela ureditev za javne uslužbence, torej posebno ureditev, ki ima svoje temelje v Zakonu o javnih uslužbencih (ZJU), Ur. l. RS, št. 56/2002 (s spremembami). Glede na relativno veliko število zaposlenih tudi v javnem sektorju je podrobnost v avtorjevem delu zelo ustrezna.

V šestem poglavju obravnava avtor delovne spore tako glede same definicije delovnih sporov, načina obravnave, posebnih sodišč za delovne in socialne spore, pa tudi možnost reševanja teh sporov pred evropskimi sodišči. Prav zadnje navedeno je zelo ustrezno, saj tudi iz naše države ta sodišča prejemajo vedno več spornih primerov.

V drugem delu z naslovom »Pravni temelji socialnih razmerij« avtor obravnava najprej družboslovne in pravne vidike socialne varnosti. Opredeli posamezne sisteme socialne varnosti ter notranje in zunanje vire socialne varnosti.

V drugem poglavju tega dela so obravnavana načela socialne varnosti, kjer se zlasti osredotoči na načelo vzajemnosti in družbene solidarnosti, ki je v današnjem času predmet zelo različnih interpretacij.

V tretjem poglavju (trg dela, zaposlovanje in zavarovanje za primer brezposelnosti) obravnava aktualno tematiko trga dela, zaposlovalnih razmerij in vloge države pri tem. Pojasni pojem in vsebino aktivne politike zaposlovanja, zavarovanja za primer brezposelnosti ter opredeli pravice brezposelnih oseb.

V četrtem poglavju predstavi sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja, v petem sistem zdravstvenega zavarovanja ter v šestem socialno varstvo (torej sistem, ki temelji na ideji pomoči, ne pa na upravičenju).

V sedmem poglavju je opredeljena ureditev starševskega varstva in družinskih prejemkov, tako starševski, porodniški in očetovski dopust, dopust za nego in varstvo otroka, posvojiteljski dopust, ter vse razne možne denarne dajatve (pomoč ob rojstvu otroka, otroški dodatek, dodatek za veliko družino in podobno).

Sledi podrobna navedba literature, tako domačih kakor tudi tujih avtorjev, mednarodnih konvencij (zlasti Konvencij Mednarodne organizacije dela) in drugih virov.

PRAVNI TEMELJI DELOVNIH IN SOCIALNIH RAZMERIJ so trenutno na trgu slovenske pravne literature edini povsem aktualizirani vir, ki obravnava tako delovno pravo kot tudi socialno varnost. Knjiga je odličen učni pripomoček študentom prava (pa tudi drugih fakultet), ter izjemno zanimivo branje za vse praktike, ki se ukvarjajo s področjem delovnega prava in socialne varnosti v Sloveniji. Gre namreč za zelo ustrezno kombinacijo teorije in prakse (zakonodaje s tega področja), kar bo gotovo koristilo tudi strokovnjakom pri vsakodnevnem delu.

Delo z letnico 2014 je izšlo pri GV Založbi ter ga lahko priporočamo najširši javnosti, ki se zanima (oz. se ukvarja) s tematiko delovnega prava in socialne varnosti.

Mitja Novak*

* Mitja Novak, doktor pravnih znanosti, upokojeni profesor, direktor Inštituta za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani

Mitja.novak@pf.uni-lj.si

Mitja Novak, PhD, Director at the Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana

11. EVROPSKI REGIONALNI KONGRES MEDNARODNEGA ZDRUŽENJA ZA DELOVNO IN SOCIALNO PRAVO, DUBLIN 2014

11th European Regional Congress of the International Society for Labour and Social Security Law (ISLLSS), Dublin 2014

The 11th European Regional Congress of the International Society for Labour and Social Security Law (ISLLSS) took place in the surroundings of University College Dublin's Belfield campus from 17th to 19th of September 2014. Delegates from over 40 countries have registered, including nine delegates from Slovenia: dr. Polonca Končar, dr. Grega Strban, dr. Luka Tičar, dr. Barbara Kresal, dr. Zvone Vodovnik, dr. Darja Senčur Peček, dr. Etelka Korpič Horvat, mag. Lea Zore and the author of this report dr. Katarina Kresal Šoltes. Dr. Luka Tičar presented his paper of the impact of the economic crisis on the recent evolution of national Labour Law system in the Young Scholars Section of the ISLLSS, which took place together with the regular sessions of the Congress. The regular sessions and round tables of the Congress made opportunities to promote and discuss actual themes such as: Labour Rights or Human Rights, The Legal and Extra Legal Remedies against Discrimination, Whistleblowing, Economic Crisis and Labour Law Reforms, Data Protection and Workplace Privacy, Publishing Opportunities for Labour and Social Security Law Research, Social Security issues and State Support for the Wage-Work Bargain, Alternative Dispute Resolution and The International Labour Organisation's Future Agenda and Programme. The primary objective of the Congress was to promote the study of labour and social security law and to facilitate the exchange of ideas, knowledge and comparative information around principal themes, as pointed out the Irish organizing Committee. The next 21st World Congress will take place in South Afrika (15 – 18 September 2015) and the next 14th National Slovenian Congress will take place in Portorož (28 – 29 May 2015).

V času od 17. do 19. septembra letos je potekal v irski prestolnici 11. Evropski regionalni kongres delovnega prava in socialne varnosti, ki sta ga organizirala Mednarodno združenje za delovno pravo in socialno varnost (ISLLSS) in irsko

matično združenje. Kongresa so se udeležili delegati iz več kot 40 držav, med njimi tudi devet delegatov iz Slovenije: dr. Polonca Končar, dr. Grega Strban, dr. Luka Tičar, dr. Barbara Kresal, dr. Zvone Vodovnik, dr. Darja Senčur Peček, dr. Etelka Korpič Horvat, mag. Lea Zore in avtorica tega zapisa dr. Katarina Kresal Šoltes. Dr. Luka Tičar je tudi predstavil referat o položaju v Sloveniji na sekciji mladih članov ISLLSS, kjer so razpravljali o vplivu ekonomske krize na novejši razvoj nacionalnega sistema delovnega prava.

Glavne teme plenarnega dela kongresa so bile:

- delavske pravice ali človekove pravice
- pravna in ekstra pravna sredstva zoper diskriminacijo
- vidiki socialne varnosti in podpora države za plačna pogajanja
- alternativno reševanje sporov.

Predavatelji *prve plenarne teme*, ki jo je vodil sodnik irskega Vrhovnega sodišča Donal O'Donnell, profesorji Keith Ewing, Janice Bellace in Bernd Waas, so poudarili, da delavske pravice so temeljne človekove pravice in jih je treba tako tudi obravnavati in varovati. Tako uvodni govorniki kot kasnejši diskutanti so posebej izpostavili pomen pravice do sindikalnega združevanja in delovanja kot človekove pravice, od katere uresničevanja je najbolj odvisno uresničevanje tudi drugih delavskih pravic. V diskusiji je profesor Niklas Bruun iz helsinške univerze opozoril na vedno pogostejše kršitve te temeljne človekove pravice v imenu protikriznih ukrepov in poudaril pomen Mednarodne organizacije dela za zaščito delavskih pravic na globalni ravni. *Druga plenarna tema* je bila namenjena osrednjemu institutu delovnega in socialnega prava, to je prepovedi diskriminacije. Sekcijo je vodil predsednik irskega delovnega sodišča gospod Kevin Duffy, uvodničarji pa so bili profesorji Sylvaine Laulom, Silvana Sciarra in Mark Bell. *Tretja plenarna tema* je obravnavala vidike socialne varnosti in podporo države za plačna pogajanja. Sekcijo je vodil profesor Gerry Whyte iz Trinity College Dublin, uvodničarji pa so bili profesorji Keith Puttick, Christian Welz in Peter Rigney. Četrto plenarno sekcijo o alternativnem reševanju sporov je vodil profesor Bill Roche iz University College Dublin, uvodničarji pa so bili profesorji Alexander Colvin, Stein Evju in Mordehai Mironi.

Na programu kongresa so bile štiri okrogle mize:

- varstvo zaposlenih, ki razkrijejo nepravilnosti delodajalca, pred represalijami (whistleblowing)
- ekonomska kriza in reforme delovnega prava
- varstvo podatkov in zasebnost na delovnem mestu
- možnosti objavljanja raziskav na področju delovnega in socialnega prava.

Najbolj množično je bila obiskana **okrogla miza o ekonomski krizi in reformah delovnega prava**. Omizje je vodil Guiseppe Casale, generalni sekretar ISLLSS in strokovnjak na MOD, profesorji Alberto Pizzoferrato (Italija), Jesús Cruz Villalón (Španija), Costas Papadimitriou (Grčija), Michael Doherty (Irska) in Joana Vasconcelos (Portugalska) pa so uvodoma kritično predstavili učinke protikriznih ukrepov na delovno pravo v državah, kjer so takšne ukrepe uvajali na zahtevo Trojke. Množična udeležba delegatov na tem omizju samo dokazuje aktualnost te problematike v vseh evropskih državah. Tako v državah, kjer so na zahtevo Trojke uvajali protikrizne ukrepe na račun kršitev delavskih pravic, kot tudi v državah, kjer takih rigoroznih ukrepov doslej niso uvajali, so pa prej omenjene države tudi zanje smerokaz bodočih reform delovnega prava, vse dokler bodo vlade vztrajale na izhodiščih liberalnega kapitalizma. Zoper takšen trend se je že pred časom demonstrativno izrekla praktično celotna evropska akademska delovnoppravna skupnost s podpisom in naslovitvijo »Manifesta« na EU.¹ Zato je bilo pričakovano, da so tako uvodni govorniki kot delegati v diskusiji ostro zavrnil takšen trend delovnega prava. Zavzeli so jasno stališče, da razgradnja delovnega prava, kot smo ji priča v zadnjih letih v številnih evropskih državah, pomeni kršitev temeljnih socialnih pravic (sicer mednarodnopravno in ustavnopravno varovanih, a v praksi držav pogosto ne spoštovanih) ter pomeni nazadovanje v razvoju prava na tem področju. Iz uvodnih predstavitev in kasnejše diskusije je bilo razvidno, da v nekaterih državah ustavno sodišče lahko odigra vlogo varuha zoper takšne kršitve socialnih pravic, vprašanje pa je, ali takšna politična volja v posamezni državi obstaja in za kakšno ceno oz. koliko suverenosti sploh še imajo nacionalne oblasti glede odločanja o reformah delovnega in socialnega prava.

Pred zaključkom kongresa je delegatom visoki predstavnik Mednarodne organizacije dela (MOD) predstavil agendo in programe te organizacije za prihodnje. Sledila je še zaključna slovesnost s povabilom organizatorjev na **21. Svetovni kongres delovnega prava**, ki bo potekal 15. – 18. septembra 2015 v Cape Townu v Južni Afriki. Organizatorji napovedujejo, da bo kongres

1 »Manifest - pravniki s področja delovnega in socialnega prava iz vse Evrope pozivamo Evropsko Unijo, naj spoštuje in podpira temeljne socialne pravice, še zlasti pri vseh ukrepih, povezanih s krizo« smo objavili v *slovenskem prevodu tudi v reviji Delavci in Delodajalci št. 1/2013/ XIII, str. 7 – 10*. V tej številki revije so bili objavljeni tudi tematski kritični članki: Kresal Šoltes Katarina: Kršitve temeljnih socialnih pravic v imenu kriznih varčevalnih ukrepov; Kovač Polonca: Pravno varstvo prejemnikov pokojnin – študija primera 143. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ; Kresal Barbara: Kaj prinaša novi zakon o delovnih razmerjih?.

oblikoval *platformo za spodbujanje diskusije o delovnem in socialnem pravu v globalnem okolju, v katerem socialna negotovost postaja pravilo*. Glavni predavatelji bodo mednarodno ugledni pravniki s tega področja, profesorji Alain Supiot, Graciele Bensusan, Judy Fudge in Simon Deakin. Vse, ki se zanimате za udeležbo na svetovnem kongresu, vabim, da obiščete spletne strani: <http://www.labourlawcongress2015.co.za/>.

Poleg svetovnih in regionalnih kongresov ima pomembno vlogo pri promociji spoznanj stroke delovnega in socialnega prava ter spodbujanju izmenjave idej, izkušenj, znanja in primerjalnopravnih rešitev tudi **nacionalni slovenski kongres** delovnega prava in socialne varnosti. Kongres vsako leto pod imenom »Dnevi delovnega prava in socialne varnosti« organizira Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani v sodelovanju s slovenskim Društvom za delovno pravo in socialno varnost, ki je sicer član Mednarodnega združenja (ISLLSS).

Že zdaj vas vljudno vabimo, da se nam pridružite na slovenskem kongresu »XIV. DNEVI DELOVNEGA PRAVA IN SOCIALNE VARNOSTI, Portorož, 28. – 29. maj 2015«. Na kongresu bomo predavali in diskutirali o aktualnih nacionalnih temah, ki pa jih bomo obravnavali tudi z vidika evropskega in globalnega okolja ter primerjalnopravnih izkušenj. Vse, ki se zanimate za udeležbo na slovenskem kongresu, vabim, da obiščete spletno stran: <http://www.institut-delo.com/>. Vabljeni!

Katarina Kresal Šoltes*
koordinatorka organizacijskega odbora
»Dnevi delovnega prava in socialne varnosti 2015«

* Katarina Kresal Šoltes, doktorica pravnih znanosti, raziskovalka in namestnica direktorja Inštituta za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani
Katarina.kresal@pf.uni-lj.si
Katarina Kresal Šoltes, PhD, Researcher and Deputy Director at the Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana.

VSEBINSKO KAZALO – letnik XIV/2014

članki / articles

Andraž RANGUS

Kakšna naj bo prihodnost slovenskega pokojninskega sistema, str. 7

What should be the Future of Slovenian Pension System (summary), p. 39

Špelca MEŽNAR

Odškodninska odgovornost novinarjev in urednikov po 147. členu OZ – dileme v sodni praksi, str. 41

Damage Liability of Journalists and Editors pursuant to Article 147 and Dilemmas arising from the Case Law (summary), p. 64

Luka TIČAR

Delovnopravna problematika zaposlovanja in dela mladih, str. 147

Labour law issues regarding employment and work of young people (summary), p. 163

Igor KNEZ

Nova ureditev študentskega dela, str. 165

The new student work system (summary), str. 175

Barbara KRESAL

Prikrita delovna razmerja – nevarno izigravanje zakonodaje, str. 177

Disguised employment relationships – dangerous circumvention of the law (summary), p. 198

Darja SENČUR PEČEK

Samozaposleni, ekonomsko odvisne osebe in obstoj delovnega razmerja, str. 201

Self-employed, economically dependent persons and the existence of employment relationship (summary), p. 220

Biserka KOG EJ DMITROVIČ

Primeri ugotovitve obstoja delovnega razmerja – prikaz sodne prakse, str. 221

Examples of establishing the existence of an employment relationship – presentation of case law (summary), p. 233

Etelka KORPIČ-HORVAT

Ali je položaj javnega uslužbenca drugačen od položaja delavca skozi vidik delovnega razmerja?, str. 235

Is the situation of civil servants different from the situation of other employees from the perspective of employment relationship? (summary), p. 250

Valentina FRANCA

Sodelovanje delodajalcev in delavskih predstavnikov pri načrtovanju in izvajanju izobraževanja v podjetjih, str. 253

Participation of employers and employee representatives in planning and implementing education within companies (summary), p. 269

Janja HOJNIK

Zaščita interesov zaposlenih v prevzemnih postopkih po pravu EU in izvedbenem slovenskem pravu, str. 271

Protection of interests of employees in takeover procedures under the EU law and its implementation under the Slovenian law (summary), p. 285

Katarina KRESAL ŠOLTES

Pravna in vsebinska vprašanja prenove kolektivnih pogodb, str. 287

Legal and substantive issues regarding the renovation of collective agreements (summary), p. 304

Mateja KONČINA PETERNEL

Krivdna in objektivna odškodninska odgovornost delodajalca – kritična analiza sodne prakse, str. 307

Employer's strict liability and liability for fault - analysis of the cases of the supreme court (summary), p. 321

Marijan DEBELAK

Odškodninske terjatve iz delovnega razmerja v novejši sodni praksi, str. 323

Damage claims from employment relationships in the recent case law (summary), p. 342

Grega STRBAN

Izzivi obveznega zdravstvenega zavarovanja: Iskanje ravnovesja med javno in zasebno odgovornostjo za zdravje, str. 343

Challenges of mandatory health insurance: Finding a balance between public and private responsibility for health (summary), p. 364

Damjan MOŽINA, Sara LIPUŽIČ

Subrogacijski zahtevki nosilcev socialnih zavarovanj proti zavarovalnici pri

obveznem zavarovanju avtomobilske odgovornosti, str. 379

Subrogation of Claims of Social Security Bodies against Insurer with Regard to Compulsory Car Liability Insurance (summary), p. 397

Jaka CEPEC

Položaj terjatev delavcev v insolvenčnih postopkih: pravno-ekonomska in primerjalno-pravna analiza, str. 399

Workers' Claims in Insolvency Proceedings: a Comparative and Economic Analysis (summary), p. 425

Lea ZORE

Sindikot kot predlagatelj v postopku za oceno ustavnosti – analiza novejših ustavnosodne prakse, str. 427

Trade Union as an Applicant in Proceedings for Review of Constitutionality – an Analysis of Recent Constitutional Case Law (summary), p. 453

praksa – zakonodaja / practice - legislation

Taja PLEŠNIK

Pravica do odpravnine ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas, str. 67

Miha ŠERCER

Imenovanje, odpoklic in pogodba o zaposlitvi s poslovodno osebo, str. 455

The Appointment, the Termination and the Employment Contract with the Management (summary), p. 468

sodna praksa / case law

Ivan ROBNIK

Novejše odločbe Vrhovnega sodišča RS, str. 81

recenzije, publikacije / book review, publications

Barbara KRESAL

Recenzija knjige: Duh Filadelfije: Socialna pravičnost proti totalnemu trgu, Alain Supiot, Ljubljana: Založba / *cf., 2013, str. 107

Mitja NOVAK

Recenzija knjige: Social Security Law in Slovenia, Second Edition, Kresal Barbara, Kresal Šoltes Katarina, Grega Strban, Wolters Kluwer Law & Business, 2014, str. 115

Katarina KRESAL ŠOLTES

Recenzija knjige: Revščina zaposlenih, Vesna Leskošek et.al., Ljubljana, Sophia 2013, str. 119

Luka TIČAR

Recenzija knjige: Vodnik po sporazumih evropskih socialnih partnerjev z vidika vsebin za kolektivna pogajanja, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, 2014, str. 125

Luka TIČAR

Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1) z uvodnimi pojasnili Grege Strbana in Barbare Kresal, str. 469

Parental Protection and Family Benefits Act (ZSDP-1) with the Introduction of Grega Strban and Barbara Kresal, p. 469

Mitja NOVAK

Recenzija knjige: Pravni temelji delovnih in socialnih razmerij, Zvone Vodovnik, Ljubljana, IUS Software, GV Založba, 2014, str. 473

The Legal Aspects of Labour and Social Relations, p. 473

poročila / reports

Katarina KRESAL ŠOLTES

11. Evropski regionalni kongres Mednarodnega združenja za delovno in socialno pravo, Dublin 2014, str. 477

11th European Regional Congress of the International Society for Labour and Social Security Law (ISLLSS), Dublin 2014, p. 477

IMENSKO KAZALO – letnik XIV/2014

CEPEC, Jaka

- Položaj terjatev delavcev v insolvenčnih postopkih: pravno-ekonomska in primerjalno-pravna analiza, str. 399
Workers' Claims in Insolvency Proceedings: a Comparative and Economic Analysis (summary), p. 425

DEBELAK, Marijan

- Odškodninske terjatve iz delovnega razmerja v novejši sodni praksi, str. 323
Damage claims from employment relationships in the recent case law (summary), p. 342

FRANCA, Valentina

- Sodelovanje delodajalcev in delavskih predstavnikov pri načrtovanju in izvajanju izobraževanja v podjetjih, str. 253
Participation of employers and employee representatives in planning and implementing education within companies (summary), p. 269

HOJNIK, Janja

- Zaščita interesov zaposlenih v prevzemnih postopkih po pravu EU in izvedbenem slovenskem pravu, str. 271
Protection of interests of employees in takeover procedures under the EU law and its implementation under the Slovenian law (summary), p. 285

KNEZ, Igor

- Nova ureditev študentskega dela, str. 165
The new student work system (summary), str. 175

KOGEJ DMITROVIČ, Biserka

- Primeri ugotovitve obstoja delovnega razmerja – prikaz sodne prakse, str. 221
Examples of establishing the existence of an employment relationship – presentation of case law (summary), p. 233

KONČINA PERNEL, Mateja

- Krivdna in objektivna odškodninska odgovornost delodajalca – kritična analiza sodne prakse, str. 307
Employer's strict liability and liability for fault - analysis of the cases of the supreme court (summary), p. 321

KORPIČ-HORVAT, Etelka

- Ali je položaj javnega uslužbenca drugačen od položaja delavca skozi vidik delovnega razmerja?, str. 235

Is the situation of civil servants different from the situation of other employees from the perspective of employment relationship? (summary), p. 250

KRESAL, Barbara

- Prikrita delovna razmerja – nevarno izigravanje zakonodaje, str. 177
Disguised employment relationships – dangerous circumvention of the law (summary), p. 198
- Recenzija knjige: Duh Filadelfije: Socialna pravičnost proti totalnemu trgu, Alain Supiot, Ljubljana: Založba / *cf., 2013, str. 107

KRESAL ŠOLTES, Katarina

- Pravna in vsebinska vprašanja prenove kolektivnih pogodb, str. 287
Legal and substantive issues regarding the renovation of collective agreements (summary), p. 304
- Recenzija knjige: Revščina zaposlenih, Vesna Leskošek et.al., Ljubljana, Sophia 2013, str. 119
- 11. Evropski regionalni kongres Mednarodnega združenja za delovno in socialno pravo, Dublin 2014, str. 477
11th European Regional Congress of the International Society for Labour and Social Security Law (ISLLSS), Dublin 2014, p. 477

MEŽNAR, Špelca

- Odškodninska odgovornost novinarjev in urednikov po 147. členu OZ – dileme v sodni praksi, str. 41
Damage Liability of Journalists and Editors pursuant to Article 147 and Dilemmas arising from the Case Law (summary), p. 64

MOŽINA, Damjan, LIPUŽIČ, Sara

- Subrogacijski zahtevki nosilcev socialnih zavarovanj proti zavarovalnici pri obveznem zavarovanju avtomobilske odgovornosti, str. 379
Subrogation of Claims of Social Security Bodies against Insurer with Regard to Compulsory Car Liability Insurance (summary), p. 397

NOVAK, Mitja

- Recenzija knjige: Social Security Law in Slovenia, Second Edition, Kresal Barbara, Kresal Šoltes Katarina, Grega Strban, Wolters Kluwer Law & Business, 2014, str. 115

- Recenzija knjige: Pravni temelji delovnih in socialnih razmerij, Zvone Vodovnik, Ljubljana, IUS Software, GV Založba, 2014, str. 473
The Legal Aspects of Labour and Social Relations, p. 473

PLEŠNIK, Taja

- Pravica do odpravnine ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas, str. 67

RANGUS, Andraž

- Kakšna naj bo prihodnost slovenskega pokojninskega sistema, str. 7
What should be the Future of Slovenian Pension System (summary), p. 39

ROBNIK, Ivan

- Novejše odločbe Vrhovnega sodišča RS, str. 81

SENČUR PEČEK, Darja

- Samozaposleni, ekonomsko odvisne osebe in obstoj delovnega razmerja, str. 201
Self-employed, economically dependent persons and the existence of employment relationship (summary), p. 220

STRBAN, Grega

- Izzivi obveznega zdravstvenega zavarovanja: Iskanje ravnovesja med javno in zasebno odgovornostjo za zdravje, str. 343
Challenges of mandatory health insurance: Finding a balance between public and private responsibility for health (summary), p. 364

ŠERCER, Miha

- Imenovanje, odpoklic in pogodba o zaposlitvi s poslovodno osebo, str. 455
The Appointment, the Termination and the Employment Contract with the Management (summary), p. 468

TIČAR, Luka

- Delovnoppravna problematika zaposlovanja in dela mladih, str. 147
Labour law issues regarding employment and work of young people (summary), p. 163
- Recenzija knjige: Vodnik po sporazumih evropskih socialnih partnerjev z vidika vsebin za kolektivna pogajanja, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, 2014, str. 125
- Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1) z uvodnimi pojasnili Grege Strbana in Barbare Kresal, str. 469

Parental Protection and Family Benefits Act (ZSDP-1) with the Introduction of Grega Strban and Barbara Kresal, p. 469

ZORE, Lea

- Sindikat kot predlagatelj v postopku za oceno ustavnosti – analiza novejših ustavnosodnih praks, str. 427
Trade Union as an Applicant in Proceedings for Review of Constitutionality – an Analysis of Recent Constitutional Case Law (summary), p. 453

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani,
Društvo za delovno pravo in socialno varnost in
Planet GV

v sodelovanju s:

Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani in
Inštitutom za delovna razmerja in socialno varnost PF v Mariboru

vabijo na kongres

XIV. DNEVI DELOVNEGA PRAVA IN SOCIALNE VARNOSTI

**XIV. Slovenian Congress of Labour
and Social Security Law**

**Portorož, Kongresni center St. Bernardin,
28. - 29. maj 2015**

Prijave pošljite na Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani,
Poljanski nasip 2, Ljubljana, fax: 01/4203-165
ali na e-naslov: inst.delo@pf.uni-lj.si

Delavci in Delodajalci Employees & Employers www.delavciindelodajalci.com

revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti the Labour Law and Social Security Review

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani (IDPF) od leta 2001 dalje izdaja novo znanstveno revijo DELAVCI IN DELODAJALCI.

Vsebina revije je namenjena obravnavi aktualnih vprašanj s področja **pravnih razmerij med delavci in delodajalci ter s področja socialne varnosti**: individualna in kolektivna delovna razmerja, zaposlovanje in zavarovanje za brezposelnost, pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno varstvo in zavarovanje, socialno varstvo, inšpekcija dela in ostala področja delovnega prava in prava socialne varnosti. Z enako pozornostjo bodo obravnavana vprašanja iz pravnih razmerij med delavci in delodajalci tako v ZASEBNEM KOT JAVNEM SEKTORJU.

Poleg ČLANKOV IN RAZPRAV o primerjalnopravni, mednarodnopravni in domači pravni ureditvi posameznih delovnopravnih in socialnopravnih institutov, bodo v reviji objavljeni tudi prispevki priznanih strokovnjakov IZ PRAKSE ZA PRAKSO o njihovih izkušnjah pri izvajanju posameznih institutov v praksi, skupaj z najpogostejšimi aktualnimi VPRAŠANJI IN ODGOVORI. V PRILOGI bo prostor za zanimive **domače in tuje pravne vire**, revija pa bo predstavljala tudi aktualno SODNO PRAKSO. POROČILA o pravnih posvetih, simpozijih in konferencah doma in v tujini, bibliografije in recenzije avtorskih del ter razna druga sporočila o pomembnih dogodkih bodo bralcem olajšala **pregled nad najpomembnejšimi dogodki** z vsebinskega področja revije.

Revija je namenjena:

- strokovnjakom s področja delovnega prava in prava socialne varnosti,
- vodstvenim delavcem, vodjem pravne, splošne in kadrovske službe
- izvajalcem kadrovskega menedžmenta - kadrovikom, pravnikom, ekonomistom, sociologom, ...
- predstavnikom delavcev – sindikatom, svetom delavcev
- predstavnikom delodajalcev – zbornicam, združenjem
- vodilnim državnim uslužbencem in direktorjem javnih zavodov, agencij in drugih oseb javnega prava
- študentom dodiplomskega in podiplomskega študija prava, sociologije, uprave, socialnega dela, menedžmenta
- sodnikom delovnih in socialnih sodišč, upravnih sodišč in sodnikom za prekrške,
- inšpektorjem za delo
- in drugim.

Naročilnica / Subscription

DA, naročam revijo Delavci in Delodajalci**št. izvodov** _____

Letna naročnina za leto 2015 je 93,30 € posamezna številka 28,00 € dvojna 56,00 € (vse cene so z DDV), priznamo 50% popust za študente. Ojava naročila je možna dva meseca pred iztekom tekočega koledarskega leta za naslednji letnik revije.

YES, please enter my subscription to the review Employees and Employers**No. of issues** _____

Annual subscription (four issues) at price 93,30 € particular issue at price 28 € (double 56 €, special discount for students (50%).

Naročnik / Subscriber _____

Naslov / Address _____

Zavezanec za DDV : da / ne (obkroži!) – ID št. / Vat No. _____

Kontaktna oseba / Contact person _____

Položaj v organizaciji / Position at work _____

Telefon / Phone _____ Faks / Fax _____

E-naslov / E-mail _____ Datum / Date _____

Žig / Mark _____ Podpis odgovorne osebe / Signature _____

Poslati na naslov / Mail to address: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, Slovenija, ali po faksu / or by fax: 00386 1 4203 165 ali po internetu na naslov www.delavciindelodajalci.com ali e-mail: inst.delo@pf.uni-lj.si

Vodnik po pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja z besedilom zakona (ZPIZ-2)

PRIROČNIK o pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja vas bo na enostaven, pregleden in strokoven način vodil skozi sistem in postopke za pridobitev pravic. Vsebuje vse potrebne splošne in pravne informacije za najširši krog uporabnikov, vključno z besedilom zakona (ZPIZ-2).

Priročnik je delo avtorjev: M. Novak, M. Papež, G. Strban, A. Rangus, I. Štrumbelj Trontelj, P. Čížman Žagar, M. Kalčič, A. Triller, A. Oven, A. Strojín Štampar, I. Žagar ter redakcije strokovnih institucij - Inštituta za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani in ZVD Zavoda za varstvo pri delu d. d.

Velikost priročnika format A4, 220 strani, marec 2013, več na www.institut-delo.com

NAROČILNICA

DA, naročam _____ izvod(ov) publikacije »**Vodnik po pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja**« z besedilom zakona (ZPIZ-2)

Po ceni 39,00 EUR. Za naročila 10 in več izvodov knjig, vam nudimo 10 % popust.

Naročnik _____

Naslov _____

Zavezanec za DDV : da / ne (obkroži!) - ID št. _____

Kontaktne oseba _____

Telefon: _____ Faks: _____

E-naslov: _____ Datum: _____

Žig _____ Podpis odgovorne osebe: _____

Poslati na naslov: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, ali po faksu 01/4203-165 ali na e-naslov: inst.delo@pf.uni-lj.si

Vodnik po pravicah iz delovnega razmerja – najpogostejša vprašanja in odgovori

z besedilom zakona (ZDR-1), 2. spremenjena in dopolnjena izdaja

PRIPOČNIK o pravicah iz delovnega razmerja vas bo na enostaven, pregleden in strokoven način vodil skozi medsebojne pravice in obveznosti delavca in delodajalca v času sklenitve, trajanja in prenehanja pogodbe o zaposlitvi ter skozi delovnopravne institute in postopke pri delodajalcu. Vprašanja in odgovori sledijo strukturi zakona. 2. spremenjena in dopolnjena izdaja izhaja iz ureditve po Zakonu o delovnih razmerjih, ZDR-1 (Ur.l. RS, št. 21/2013, 78/2013-popr.) in upošteva novejšo sodno prakso delovnih sodišč. Dodana so nova vprašanja in odgovori, med njimi tudi glede pravic in obveznosti ekonomsko odvisnih samozaposlenih oseb ter je opisana jasna razmejitev med tem statusom in delovnim razmerjem. Priročnik vsebuje vse potrebne pravne informacije za najširši krog uporabnikov, vključno z besedilom zakona (ZDR-1).

Priročnik je delo avtoric: dr. Barbare Kresal, dr. Darje Senčur Peček in dr. Katarine Kresal Šoltes ter redakcije strokovnih institucij - Inštituta za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani in Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ).

Ciljne skupine uporabnikov, katerim je prilagojena strokovna zahtevnost priročnika, so: zaposleni, kadrovske in pravne službe delodajalcev, socialni partnerji, sindikalni predstavniki, sveti delavcev in delodajalske organizacije. V pomoč pa je lahko tudi strokovnim službam pri delu z ljudmi na terenu, zlasti resornemu ministrstvu, Inšpektoratu RS za delo, centrom za socialno delo, območnim službam Zavoda RS za zaposlovanje in vsem, ki jih zanimajo delovna razmerja.

Velikost priročnika format A4, 163 strani, maj 2014,
več na www.institut-delo.com

NAROČILNICA

DA, naročam _____ izvod(ov) publikacije »**Vodnik po pravicah iz delovnega razmerja, vprašanja in odgovori – 2. spremenjena in dopolnjena izdaja**« z besedilom zakona (ZDR-1)

Po ceni 39,00 EUR. Za naročila 10 in več izvodov knjig, vam nudimo 10 % popust.

Naročnik _____

Naslov _____

Zavezanec za DDV : da / ne (obkroži!) – ID št. _____

Kontaktne oseba _____

Položaj v organizaciji _____

Telefon: _____ Faks: _____

E-naslov: _____ Datum: _____

Žig _____ Podpis odgovorne osebe: _____

Poslati na naslov: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani,
Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, ali po faksu 01/4203-165 ali na e-naslov:
inst.delo@pf.uni-lj.si

NAVODILA AVTORJEM ZA PRIPRAVO PRISPEVKOV

Prispevke objavljamo v slovenščini, s povzetkom in izvlečkom v angleščini, prispevke tujih avtorjev pa lahko objavimo tudi v izbranem tujem jeziku.

Objavljamo znanstvene in strokovne prispevke, ki jih recenziramo in honoriramo. Vsak prispevek mora imeti naslov, ime in priimek avtorja, strokovni naziv avtorja, polni naslov ustanove, v kateri je avtor zaposlen, ter poleg besedila prispevka tudi:

- povzetek (abstract),
- ključne besede (key words),
- kratek izvleček v angleščini (summary) ter
- na koncu članka še navedbo literature in virov.

Znanstveni prispevki naj bodo dolgi praviloma eno avtorsko polo (do 30.000 znakov, upoštevajoč tudi prostore med znaki), strokovni prispevki pa so lahko tudi krajši. Kratek izvleček v angleščini (summary) je dolg eno tipkano stran (3.000 znakov) in strnjeno, na razumljiv način, povzema vsebino in ključne ugotovitve prispevka. Povzetek (abstract) je dolg pet tipkanih vrstic (450 znakov) in zgoščeno predstavlja vsebinske sklope in vprašanja, ki jih bo avtor obravnaval v prispevku. Povzetek, izvleček in ključne besede (5 – 10) pripravi avtor v angleškem in slovenskem jeziku.

Prispevki imajo vsebinske in bibliografske opombe, ki se navajajo sproti, pod črto, z nadpisano zaporedno številko. Bibliografske opombe s priimki avtorjev naj bodo pisane z malimi črkami in navedbo citirane strani (npr. Bajič, Stojan, str. 1), v primeru, da se avtor pojavlja z več prispevki, je treba dodati za imenom avtorja tudi letnico citiranega dela (npr. Bajič, Stojan. 1925, str. 1), navedba celotnega citiranega oz. referenčnega bibliografskega vira pa naj bo navedena na koncu prispevka (literatura in viri).

Pri sklicevanju na zakonski ali drug pravni predpis, se ta prvič navede s polnim imenom in navedbo uradnega lista ter uradno okrajšavo že v besedilu ali v sproti opombi, v nadaljevanju pa se navaja z uradno okrajšavo.

Revija praviloma objavlja še ne objavljena dela, ki tudi niso bila poslana za objavo v kakšno drugo revijo, za morebitne kršitve avtorskih pravic je odgovoren avtor.

Avtorji oddajo prispevke v elektronski obliki (word) na naslov uredništva: inst.delo@pf.uni-lj.si).

Prispevki, ki ne bodo ustrezali zgoraj navedenim zahtevam, bodo vrnjeni avtorjem v dopolnitev.



<http://www.delavciindelodajalci.com>