

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

# Delavci in Delodajalci

## Employees & Employers

1/2021 / letnik XXI

1

Sara BAGARI, Grega STRBAN

Delovno- in socialnopravna vprašanja »prisilne upokojitve«

Katja FILIPČIČ

Pomen znakov kaznivega dejanja pri izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi

Andraž BOBOVNIK

Predlog Direktive o ustreznih minimalnih plačah v EU z vidika slovenske ureditve

Marijan DEBELAK

Pomembnejše odločbe Delovno-socialnega oddelka Vrhovnega sodišča RS v drugi polovici leta 2020



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: +386 (0)1 4203164, fax: +386 (0)1 4203165  
inst.delo@pf.uni-lj.si; www.institut-delo.si; www.zdr.info

**Uredniški odbor**  
*Editorial Board*

prof. Barbara Kresal, *University of Ljubljana*;  
prof. Polonca Končar, *University of Ljubljana*; prof. Grega Strban, *University of Ljubljana*; prof. Darja Senčur Peček, *University of Maribor*; prof. Mitja Novak, *Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana*; dr. Katarina Kresal Šoltes, *Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana*; prof. Marc Rigaux, *University of Antwerp*; prof. Niklas Bruun, *University of Helsinki*; prof. Gotfried Winkler, *University of Vienna*; prof. Ivana Grgurev, *University of Zagreb*; prof. Željko Potočnjak, *University of Zagreb*, prof. Sylvaine Laulom, *University Lumière Lyon 2*, prof. Simon Deakin, *University of Cambridge*

**Glavna urednica**  
*Editor in Chief*

prof. Barbara Kresal, *University of Ljubljana*

**Odgovorna urednica**  
*Editor in Chief*

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

**Pomočnica glavne urednice**

*Assistant*

Karim Bajt Učakar

*Prevod / Translated by*

Irena Kuštrin

*Oblikovanje / Design*

Gorazd Učakar

*Tisk / Printing*

Birografika BORI d.o.o., Ljubljana

*Naklada*

250 izvodov

**ISSN:**

1580-6316 (Tiskana izd.)

**ISSN:**

2670-5621 (Spletna izd.)

**UDK:**

349.2/3 : 364

Članki v reviji so recenzirani.

*Articles in the journal are subject to double-blind peer review.*

Revija izhaja štirikrat letno (1/marec, 2-3/september, 4/december).

*The journal is published in four issues per year (1/March, 2-3/September, 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.

### **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.

Revija je članica Mednarodnega združenja revij za delovno pravo / *The Journal is a member of the International Association of Labour Law Journals – IALLJ.*

### **International Cooperation:**

*The Journal »Employees & Employers« is a member of the International Association of Labour Law Journals – IALLJ (www.labourlawjournals.com).*

The International Association of Labour Law Journals was established for the following purposes:

1. Advancing research and scholarship in the fields of labour and employment law;
2. Encouraging the exchange of information regarding all aspects of the publishing process;
3. Promoting closer relations among editors of national and international labour and employment law journals.

Člani IALLJ / *The members of the IALLJ:*

*Análisis Laboral*, Peru; *Arbeit und Recht*, Germany; *Australian Journal of Labor Law*, Australia; *Bulletin on Comparative Labour Relations*, Belgium; *Canadian Labour and Employment Law Journal*, Canada; *Comparative Labor Law & Policy Journal*, USA; *Derecho de las Relaciones Laborales*, Spain; *Diritti lavori mercati*, Italy; *Diritto delle Relazioni Industriali*, Italy; *E-journal of International and Comparative Labour Studies*, Italy; *Employees & Employers (Delavci in delodajalci)*, Slovenia; *Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht (EuZA)*, Germany; *European Labour Law Journal*, Belgium; *Giornale di Diritto del lavoro e relazioni industriali*, Italy; *Industrial Law Journal*, United Kingdom; *Industrial Law Journal*, South Africa; *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, The Netherlands; *International Labour Review*, ILO; *Japan Labor Review*, Japan; *Labour and Social Law*, Belarus; *Labour Society and Law*, Israel; *La Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale – RGL*, Italy; *Lavoro e Diritto*, Italy; *Pécs Labor Law Review*, Hungary; *Revista de Derecho Social*, Spain; *Revue de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale*, France; *Revue de Droit du Travail*, France; *Rivista giuridica del lavoro e della sicurezza sociale*, Italy; *Russian Yearbook of Labour Law*, Russia; *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej (Studies in labour law and social policy)*, Poland; *Temas Laborales*, Spain; *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht*, Germany.

The last annual meeting of the IALLJ took place on 2 September 2020 at the occasion of an online seminar »The labour law 'green deal': From Covid-19 to climate change«, organised online by the IALLJ, KU Leuven.



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

# Delavci in Delodajalci Employees & Employers

1/2021 / letnik XXI

1



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 ter posameznimi prispevki tudi v angleškem jeziku ([www.delavciindelodajalci.com](http://www.delavciindelodajalci.com)).

Od leta 2015 je revija članica Mednarodnega združenja revij za delovno pravo ([www.labourlawjournals.com](http://www.labourlawjournals.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 articles, discussions, comparative analyses, analyses of legislative, administrative and judicial developments in Slovenia and in the EU, practice – legislation, case law, 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, abstracts and some articles are available also in English ([www.delavciindelodajalci.com](http://www.delavciindelodajalci.com)).*

*In June 2015, the Journal »Emoloyees & Employers« became a member of the International Association of Labour Law Journals ([www.labourlawjournals.com](http://www.labourlawjournals.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*

Sara BAGARI, Grega STRBAN

Delovno- in socialnopravna vprašanja »prisilne upokojitve« ..... 9

*Labour and Social Security Law Issues of »Forced Retirement«* ..... 28

Katja FILIPČIČ

Pomen znakov kaznivega dejanja pri izredni odpovedi  
pogodbe o zaposlitvi ..... 31

*The Importance of the Elements of a Criminal Offense in  
the Extraordinary Termination of an Employment Contract* ..... 47

Andraž BOBOVNIK

Predlog Direktive o ustreznih minimalnih plačah v EU z vidika  
slovenske ureditve ..... 49

*Proposal for a Directive on Adequate Minimum Wages in  
the European Union from the Slovenian Regulation Perspective* ..... 66

### *sodna praksa / case law*

Pomembnejše odločbe Delovno-socialnega oddelka  
Vrhovnega sodišča RS v drugi polovici leta 2020  
(izbral, uredil in komentiral: mag. Marijan Debelak) ..... 69

### *poročila / reports*

Odpoved pogodbe o zaposlitvi ob izpolnjevanju pogojev za upokojitev:  
Izjava Društva za delovno pravo in socialno varnost (DDPSV) ..... 99



**recenzije, publikacije / book reviews, publications**

**Katarina KRESAL ŠOLTES**

Recenzija knjige: Dorsemont, Filip, Lörcher, Klaus, Clauwaert, Stefan, Schmitt, Mélanie (edit.). *The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Employment Relation*. Oxford (etc.): Hart, 2019. .... 103

**Karim BAJT UČAKAR**

Recenzija knjige: Kresal Šoltes, Katarina, Strban, Grega, Domadenik, Polona (uredniki). *Prekarno delo : multidisciplinarna analiza*. Ljubljana: Pravna fakulteta, Založba Pravne fakultete: Ekonomska fakulteta, Založništvo, 2020. 303 str., tabele, graf. prikazi. Zbirka Maksima. .... 107

**najave, oglasi / announcements**

Napovednik kongresa XX. Dnevi delovnega prava in socialne varnosti, 2021 / XX. *Slovenian Congress of Labour Law and Social Security, 2021* ..... 117

## Delovno- in socialnopravna vprašanja »prisilne upokojitve«

Sara Bagari\*

Grega Strban\*\*

UDK: 349:005.956.6

331.106.47:349

**Povzetek:** Prispevek analizira delovno- in socialnopravna vprašanja, ki se zastavljajo v zvezi z ukrepom t.i. prisilne upokojitve, kot ga določa Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUPOPDVE). Gre za ukrep, ki delodajalcem omogoča, da delavcem in javnim uslužbencem, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, odpovejo pogodbo o zaposlitvi brez navedbe utemeljenega poslovnega razloga oziroma brez utemeljitve slednjega. Iz opravljene analize določb o prisilni upokojitvi izhaja, da te predstavljajo kršitev mednarodnopravnih norm, ki zavezujejo Slovenijo, hkrati pa ostaja dvom, ali ukrep v obliki in na način, kot je bil sprejet, zadosti vsem zahtevam načela sorazmernosti.

**Ključne besede:** prisilna upokojitev, obvezna upokojitev, interventni ukrepi, delovno pravo, pravo socialne varnosti, diskriminacija na podlagi starosti

**Labour and Social Security Law Issues of »Forced Retirement«**

**Abstract:** The paper analyses labour and social law issues raised in connection with the measure of so-called forced retirement, as regulated by the Act Determining Intervention Measures to Assist in Mitigating the

\* Sara Bagari, magistrica prava, asistentka na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani in raziskovalka na Inštitutu za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani  
sara.bagari@pf.uni-lj.si

Sara Bagari, Master of Laws, Teaching and Research Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia, and Researcher at the Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

\*\* Grega Strban, doktor pravnih znanosti, profesor in dekan na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani  
grega.strban@pf.uni-lj.si

Grega Strban, PhD, Professor and Dean at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

*Consequences of the Second Wave of COVID-19 Epidemic (ZIUPOPDVE). It allows employers to terminate an employment contract for employees and civil servants who meet the conditions for acquiring the right to an old-age pension without giving a justified operational reason or without substantiating it. After analysing the provisions on forced retirement, we can conclude that they constitute a violation of international legal norms binding on Slovenia. Furthermore, it remains doubtful whether the measure, in the form and manner adopted, meets all the requirements of the principle of proportionality.*

**Key words:** forced retirement, mandatory retirement, intervention measures, labour law, social security law, age discrimination

## 1. UVOD

Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUPOPDVE)<sup>1</sup> med ukrepi predvideva tudi spremembo Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1)<sup>2</sup> in Zakona o javnih uslužbencih (ZJUJ).<sup>3</sup> Delodajalcem omogoča, da delavcem in javnim uslužbencem,<sup>4</sup> ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, odpovejo pogodbo o zaposlitvi, ne da bi za to morali navesti utemeljen (poslovni) razlog.<sup>5</sup>

ZIUPOPDVE namreč v 21. členu določa, da se v ZDR-1 doda novi tretji odstavek 89. člena, v skladu s katerim »lahko delodajalec delavcu odpove pogodbo o zaposlitvi brez navedbe utemeljenega razloga iz prve alineje prvega odstavka (op. a. poslovnega razloga) in z odpovednim rokom 60 dni, če delavec izpolnjuje pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine v skladu s

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 203/20.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS in 81/19.

<sup>3</sup> Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF in 158/20 – ZIntPK-C.

<sup>4</sup> V prispevku uporabljeni izrazi, zapisani v slovnični obliki moškega spola, so uporabljeni kot nevtralni in veljajo enakovredno za oba spola, saj predstavljamo ženske in moški enakovredni polovici človeštva.

<sup>5</sup> Že uvodoma velja izpostaviti, da so v nadaljevanju prispevka predstavljene določbe nejasne v delu ali gre za poslovni razlog.

prvim in četrtem odstavkom 27. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2)<sup>6</sup>.« Delavec ima v tem primeru pravico do odpravnine v skladu s 108. členom ZDR-1,<sup>7</sup> delodajalec pa lahko z namenom ugotavljanja izpolnjevanja pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine pridobi podatke iz zbirk Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.<sup>8</sup> Primerljivo določbo 22. člen ZIUPOP DVE uvaja tudi v ZJU, kjer se doda novi 156.a člen, ki določa, da »lahko predstojnik javnemu uslužbencu odpove pogodbo o zaposlitvi iz poslovnih razlogov brez utemeljevanja razlogov iz drugega odstavka in sprejemanja podlag iz tretjega odstavka prejšnjega člena ter z odpovednim rokom 60 dni, če javni uslužbenec izpolnjuje pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine v skladu s prvim in četrtem odstavkom 27. člena ZPIZ-2.«

Navedene določbe, ki urejajo t. i. prisilno upokojitve, so bile deležne mnogih kritih, Zagovornik načela enakosti je ugotovil obstoj neposredne diskriminacije zaradi starosti,<sup>9</sup> vložena pa je tudi zahteva za presojo ustavnosti s strani sindikatov. Na sindikalno pobudo je Ustavno sodišče s sklepom št. U-I-16/21 z dne 18. 2. 2021 zadržalo izvrševanje spornih določb in učinkovanje vročenih odpovedi pogodb o zaposlitvi, izdanih na njihovi podlagi.

Gre za ukrep, ki pomembno in trajno posega na področji delovnega prava in prava socialne varnosti. V luči tega prispevek analizira delovno- in socialnopravna vprašanja, ki se zastavljajo v zvezi z 21. in 22. členom ZIUPOP DVE.<sup>10</sup>

Prisilna upokojitve (ang. *cumpolsory retirement* ali *mandatory retirement*) je lahko določena na način, da pravna pravila predvidevajo prenehanje delovnega razmerja, ko posameznik doseže določeno starost ali pogoje za starostno upokojitve, lahko pa je določena kot možnost delodajalca, da takemu delavcu prekine delovno razmerje, tj. odpove pogodbo o zaposlitvi.<sup>11</sup> Določbe 21. in 22. člena ZIUPOP DVE izpeljujejo drugo možnost.

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 44/14 – ORZPIZ206, 85/14 – ZUJF-B, 95/14 – ZUJF-C, 90/15 – ZIUPTD, 102/15, 23/17, 40/17, 65/17, 28/19, 75/19, 139/20.

<sup>7</sup> Novi četrti odstavek 89. člena ZDR-1.

<sup>8</sup> Novi peti odstavek 21. člena ZDR-1.

<sup>9</sup> Glej <http://www.zagovornik.si/zagovornik-predlaga-zadrzanje-zakonodaje-ki-omogoca-prisilno-upokojevanje/> (dostop 5. 2. 2021).

<sup>10</sup> Glede na vsebinsko enakost se obravnava vprašanja praviloma nanašajo na oba člena, razen, če iz samega besedila izhaja drugače.

<sup>11</sup> A. Numhauser Henning (2018).

Morda še primernejša bi bila uporaba izraza obvezna upokojitev, pri čemer prispevek uporablja termin prisilna upokojitev, katerega uporaba je pri nas bolj razširjena. V zvezi s tem gre sicer pritrčiti predlagatelju zakona, da imajo delavci, pri katerih bi na podlagi navedene podlage prišlo do odpovedi pogodbe o zaposlitvi, še vedno možnost zaposlitve se pri drugem delodajalcu, vendar pa je vprašanje ali ta možnost, upoštevajoč težjo zaposljivost starejših delavcev, tudi dejansko obstaja.<sup>12</sup> Obstaja tudi možnost nadaljevanja delovnega razmerja pri istem delodajalcu, vendar je ta v celoti odvisna od volje delodajalca. Posledično lahko trdimo, da so delavci, ki jim je na podlagi navedenih določb podana odpoved pogodbe o zaposlitvi, »prisiljeni« v upokojitev.<sup>13</sup>

## 2. (NE)SKLADNOST Z DELOVNIM- IN SOCIALNIM PRAVOM

### 2.1. Presoja z vidika delovnega prava

Že uvodoma se zastavlja vprašanje ustreznosti umestitve trajne spremembe delovnopравниh določb v interventni zakon, ki predvideva spremembe in dopolnitve določb »zaradi pomoči pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19.«<sup>14</sup> Iz narave določb 21. in 22. člena ZIUPOPĐVE, ki trajno posegajo v sistemska zakona (ZDR-1 in ZJU), izhaja, da obseg teh določb krepko presega (le) pomoč pri omilitvi posledic epidemije. Pri tem lahko kot posebej vprašljivega označimo izostanek socialnega dialoga, ki je nujen, še posebej pri sprejemu določb, ki tako pomembno in trajno posegajo na področji delovnega prava in prava socialne varnosti. Pomembnost tega navsezadnje izhaja tudi iz sodne prakse Sodišča EU.<sup>15</sup> Posledice hitrega sprejemanja zakona se kažejo tudi v motehnični nedodelanosti določb in njihovi nesistematični umeščenosti v

<sup>12</sup> Na težjo zaposljivost starejših delavcev je opozorilo tudi Ustavno sodišče v sklepu, s katerim je zadržalo izvrševanje določb 21. in 22. člena ZIUPOPĐVE (glej 13. točko sklepa Ustavnega sodišča RS št. U-I-16/21 z dne 18. 2. 2021).

<sup>13</sup> O tem tudi B. Kresal (2012).

<sup>14</sup> Prvi odstavek 1. člena ZIUPOPĐVE.

<sup>15</sup> Glej v poglavju o prisilni upokojitvi in diskriminaciji na podlagi starosti v pravu EU in sodni praksi Sodišča EU. Tudi primerjalno gledano so določbe o prisilni upokojitvi pogosto dogovorjene v kolektivnih pogodbah in kot take plod socialnega dialoga (npr. o ureditvi prisilnega upokojevanja v Nemčiji obsežno v M. R. Hack (2017)).

ZDR-1, kar vnaša določeno mero nejasnosti pri njihovi razlagi in vzbuja nemalo pomislekov.

Kot omenjeno, ZIUPOPDVE uvaja možnost, da delodajalec delavcu, ki izpolnjuje pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, pogodbo o zaposlitvi odpove iz poslovnega razloga, pri čemer mu tega razloga ni treba navesti (21. člen ZIUPOPDVE) oziroma utemeljiti (22. člen ZIUPOPDVE). Pri tem ni popolnoma jasno ali gre za določitev novega razloga za odpoved pogodbe o zaposlitvi (kjer razloga pravzaprav ni), ali pa gre za poslovni razlog, ki ga delodajalcu ni treba dodatno utemeljiti v skladu z drugim odstavkom 89. člena ZDR-1. V slednjem primeru se odpirajo vprašanja obstoja poslovnega razloga in njegove presoje izven obdobja epidemije in okrevanja po njej,<sup>16</sup> varstvo delavca v zvezi s takšno odpovedjo in kako daleč lahko pri tem seže presoja obstoja poslovnega razloga s strani sodišča. Takšna nejasnost in nedoločnost pravnih predpisov lahko predstavlja tudi kršitev načela pravne države.

Upoštevač navedeno so delavci in javni uslužbenci pri katerih bi na podlagi zadevnih določb prišlo do odpovedi, lahko prikrajšani za ustrezno delovnopravno varstvo glede prenehanja delovnega razmerja, njihov pravni položaj pa je odvisen od volje delodajalca, kar hkrati odpira možnosti za skrajno arbitrarne odločitve o prenehanju ali nadaljevanju zaposlitve.<sup>17</sup> Velja poudariti, da starost v skladu z deveto alinejo 90. člena ZDR-1 (še vedno) predstavlja neutemeljeni razlog za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi, kar zastavlja dodatno vprašanje o skladnosti novih določb s preostalimi pravili in načeli delovnega prava.

Hkrati velja izpostaviti, da lahko takšna ureditev predstavlja kršitev mednarodnopravnih norm, ki zavezujejo Slovenijo. Konvencija MOD št. 158,<sup>18</sup> ki ureja prenehanje delovnega razmerja na pobudo delodajalca,<sup>19</sup> namreč določa, da delovno razmerje delavcu ne more prenehati, če za to ni resnega, utemeljenega razloga, ki opravičuje odpoved.<sup>20</sup> Namen konvencije je varstvo delavca pred neutemeljeno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi s strani delodajalca in predstavlja odraz mednarodnega standarda varstva zaposlitve, ki se je oblikoval

<sup>16</sup> Odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga mora predstavljati skrajni ukrep delodajalca (o tem v B. Kresal (2016), Komentar k 89. členu ZDR-1).

<sup>17</sup> B. Kresal (2012).

<sup>18</sup> Uradni list SFRJ-MP, št. 4/84, Akt o notifikaciji nasledstva, Uradni list RS, št. 54/92-MP.

<sup>19</sup> V stvarno veljavnost konvencije tako ne spada prenehanje delovnega razmerja do katerega pride zaradi odpovedi delavca, sporazumnega dogovora med delavcem in delodajalcem ali zaradi prostovoljne upokojitve delavca (MOD (2009), str. 1).

<sup>20</sup> Gre za najpomembnejšo zahtevo II. dela konvencije (splošni standardi).

zaradi varstva delavca kot šibkejše, odvisne stranke v delovnem razmerju.<sup>21</sup> Resni, utemeljeni razlogi so v 4. členu konvencije opredeljeni kot razlogi, ki so v zvezi s sposobnostjo ali obnašanjem delavca ali v zvezi z operativnimi potrebami delodajalca. Pri tem operativne potrebe ustrezajo poslovnemu razlogu v ZDR-1, sodišča pa morajo imeti določen nadzor nad upoštevanjem dejanskih poslovnih, ekonomskih, tehnoloških in drugih relevantnih okoliščin, v okviru katerih je prišlo do prenehanja potreb po delu, zlasti z vidika preprečevanja zlorab.<sup>22</sup> Sodišča oziroma drugi pristojni organi so v skladu s tretjim odstavkom 9. člena konvencije pooblašteni, da ugotovijo, ali je delovno razmerje dejansko prenehalo zaradi teh razlogov, v kolikšni meri pa so pooblašteni odločati ali ti razlogi zadostujejo za utemeljitev odpovedi delovnega razmerja, pa je odvisno od nacionalnih ureditev. V 5. in 6. členu konvencije so primeroma določene okoliščine, ki ne morejo predstavljati resnih, utemeljenih razlogov in zato ne opravičujejo odpovedi s strani delodajalca.<sup>23</sup> Starost v zvezi z upokojitvijo, odvisno od nacionalne zakonodaje in prakse, je bila kot absolutno neutemeljen razlog dodana s Priporočilom št. 166, ki pomembno dopolnjuje konvencijo.<sup>24</sup> Primerljivo zahtevo o obstoju utemeljenega razloga za odpustitev delavca, ki je v zvezi s sposobnostjo ali ravnanjem delavca, ali ki temelji na operativnih potrebah podjetja, najdemo tudi v 24. členu spremenjene Evropske socialne listine.<sup>25</sup>

Ker v primeru odpovedi, ki jo v delovnopravno zakonodajo uvaja ZIUPOPDVE, ni resnega, utemeljenega razloga, ki opravičuje odpoved, lahko zaključimo, da gre za ureditev, ki je v nasprotju z določbami Konvencije MOD št. 158 in spremenjene Evropske socialne listine. To izhaja tudi iz stališč Evropskega odbora za socialne pravice, ki poudarja, da gre v primeru delodajalčeve (enostranske) odpovedi pogodbe o zaposlitvi delavcu, ki je izpolnil pogoje za pridobitev pravice za starostno upokojitev, pa pri tem odpoved ni utemeljena z enim izmed v Listini taksativno naštetih utemeljenih razlogov, za ureditev, ki je v nasprotju s spremenjeno Evropsko socialno listino.<sup>26</sup>

<sup>21</sup> M. Novak, P. Končar in A. Bubnov Škoberne (ur.) et al. (2006), str. 204-205. Glej tudi B. Kresal (2019), Prenehanje pogodbe o zaposlitvi z vidika standardov Mednarodne organizacije dela, v: *Delavci in Delodajalci*, št. 2-3/2019, str. 173-194.

<sup>22</sup> B. Kresal (2016), Komentar k 89. členu ZDR-1.

<sup>23</sup> S tem se odraža zaščita, ki je bila uvedba z nekaterimi drugimi konvencija MOD (MOD (2009), str. 8).

<sup>24</sup> M. Novak, P. Končar in A. Bubnov Škoberne (ur.) et al. (2006), str. 211.

<sup>25</sup> Uradni list RS, št. 24/1999 (10.4.1999)- MP, št. 7/99.

<sup>26</sup> Glej interpretativno mnenje Evropskega odbora za socialne pravice glede razlage 24. člena Listine (Conclusions 2012, Statement of interpretation on Article 24; dostopno na: Conclusions

V skladu s 87. členom Zakona o zunanjih zadevah (ZZZ-1)<sup>27</sup> mora vlada v primeru, da so določbe mednarodne pogodbe v nasprotju z zakonom ali drugim predpisom, začeti postopek za spremembo ali dopolnitev zakona ali drugega predpisa oziroma za spremembo ali odpoved mednarodne pogodbe, pri čemer se do odločitve pristojnega organa uporablja mednarodna pogodba.

## 2.2. Presoja z vidika prava socialne varnosti

Poleg že omenjenega trajnega posega zadevnih določb ZIUPOPĐVE v določbe delovnopravne zakonodaje, njihova vsebina terja obravnavo tudi z vidika prava socialne varnosti. Utemeljeno se namreč pojavlja pomislek o skladnosti 21. in 22. člena ZIUPOPĐVE z določbami in cilji pokojninskega prava. To velja še posebej upoštevajoč nedavne spremembe pokojninske zakonodaje (novela ZPIZ-2G), katerih namen je vplivanje na *»podaljševanje delovne aktivnosti starejših in na boljše možnosti izrabe kadrovskih virov starejših delavcev, ki že izpolnjujejo pogoje za upokojitev«*.<sup>28</sup>

Trdimo lahko, da imajo obravnavane določbe ZIUPOPĐVE za posledico izvotlitev pravic in ugodnosti, ki jih ZPIZ-2 predvideva z namenom, da bi zavarovance spodbudil k daljšemu ostajanju v zavarovanju. Mednje sodijo pravila o izplačilu dela pokojnine (39.a člen), sorazmernem delu delne pokojnine (tretji odstavek 40. člena) in ugodnejšem vrednotenju odmernega (pokojninskega) odstotka (osmi odstavek 37. člena).<sup>29</sup> Dostop zavarovancev do teh ugodnosti je namreč mogoč le v primeru, da jim delodajalec pogodbe o zaposlitvi ne odpove, ko so izpolnjeni pogoji za starostno upokojitev.

Socialni primer starosti danes predstavlja dogovor v družbi, od katere starosti naprej se ekonomska aktivnost od zavarovancev ne zahteva več (in ne predstavlja domneve invalidnosti, kot ob uveljavitvi pokojninskega zavarovanja).<sup>30</sup> To pa

---

2012 - Statement of interpretation - Article 24 (coe.int)) in odločitev v postopku kolektivne pritožbe št. 74/2011 (Complaint No. 74/2011, Decision on the merits of 2 July 2013; dostopno na: <http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-74-2011-dmerits-en>).

<sup>27</sup> Uradni list RS, št. 113/03 – uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOMCMO, 76/08, 108/09, 80/10 – ZUTD, 31/15 in 30/18 – ZKZaš.

<sup>28</sup> Predlog ZPIZ-2G, str. 10.

<sup>29</sup> Z novelo ZPIZ-2G se je obseg teh ugodnosti še povečal. O tem glej v G. Strban, S. Bagari (2019).

<sup>30</sup> O tem tudi ibid.



še ne pomeni, da posameznik ni več sposoben za opravljanje svojega dela. Medtem ko nekateri delavci po določeni starosti dela iz zdravstvenih razlogov niso več zmožni opravljati ali pa se zaradi psihične in fizične obremenitve, ki jim jo povzroča delo, želijo čim prej upokojiti, drugi tudi po izpolnitvi pogojev za starostno upokojitev ne želijo prenehati z opravljanjem dela. Do tega pride bodisi zato, ker so za opravljanje dela še polno sposobni in ga želijo še naprej opravljati, bodisi so primorani nadaljevati z opravljanjem dela, ker jim pokojnina ne bi omogočala dostojnega življenja.

Vprašanje je ali ureditev, ki jo predvidevata 21. in 22. člen ZIUPOPDVE, še zasleduje spodbujanje daljšega ostajanja v zavarovanju, saj je zavarovančeva upravičenost do pravic in ugodnosti, ki naj bi ga spodbujale, da tudi po izpolnitvi ostane v zavarovanju, *de facto* odvisna od odločitve delodajalca. Pritrđiti gre sicer predlagatelju zakona, da se lahko delavci, pri katerih bi na podlagi navedene podlage prišlo do odpovedi pogodbe o zaposlitvi, še zaposlijo tudi pri drugem delodajalcu (ali samozaposlijo), vendar pa je vprašanje ali ta možnost, upoštevajoč težjo zaposljivost starejših delavcev, tudi dejansko obstaja.

Pojavlja se tudi pomislek (ne)jasnosti analiziranih določb, iz katerih izhaja, da lahko delodajalec delavca odpusti, če le-ta izpolnjuje pogoje za starostno upokojitev po prvem in četrtem odstavku 27. člena ZPIZ-2. V skladu s prvim odstavkom 27. člena ZPIZ-2 zavarovanec (moški in ženska) pridobi pravico do starostne pokojnine pri starosti 65 let, če je dopolnil najmanj 15 let zavarovalne dobe, v skladu s četrtrim odstavkom istega člena pa pridobi pravico do starostne pokojnine tudi zavarovanec (moški in ženska), ki je dopolnil 60 let starosti in 40 let pokojninske dobe brez dokupa. Ob analiziranih določbah se tako zastavlja vprašanje ali zadošča, da delavec izpolnjuje pogoje le po eni določbi (prvem *ali* četrtem odstavku 27. člena), ali pa se zahteva kumulativno (hkratno) izpolnjevanje pogojev iz obeh odstavkov. Tedaj je nejasno, katerih pogojev. Delodajalec bi delavca lahko odpustil le, če ta dopolni polno pokojninsko dobo brez dokupa, kot izhaja iz četrtega odstavka (tj. najmanj 40 let) in hkrati starost, kot izhaja iz prvega odstavka 27. člena ZPIZ (tj. najmanj 65 let). Mogoče bi bilo tudi *vice versa*, torej, da je odpoved pogodbe o zaposlitvi dopustna že, če je izpolnjena zavarovalna doba najmanj 15 let in starost najmanj 60 let. Slednja razlaga bi bila gotovo v nasprotju z namenom zakona, saj bi tako odpušćeni delavec lahko ostal brez pravice do starostne pokojnine. Z omenjeno nejasnostjo je lahko kršeno ustavno načelo jasnosti in določnosti predpisov, kar lahko predstavlja poseg v načelo pravne države, zapisano v 2. členu naše Ustave.

Upoštevač navedeno lahko trdimo, da analizirani ukrep povzroča notranje ne-skladje sistema, hkrati pa vanj vnaša očitno nerod. Medtem ko tretji odstavek 89. člena ZDR-1 in 156. člen ZJU usodo delavca in javnega uslužbenca, ko izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, puščata v rokah delodajalca, ZPIZ-2 določa ugodnosti z namenom, da zavarovanci, ki izpolnijo pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, še naprej ostanejo v zavarovanju. To nakazuje na neuskkljeno, morda celo razklano politiko države glede zaposlovanja in spodbujanja (delovne) aktivnosti starejših delavcev in ostajanja v zavarovanju tudi po izpolnitvi pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine, hkrati pa lahko negativno vpliva na dolgoročno vzdržnost pokojninskega sistema.

### 3. ODLOČITVE USTAVNEGA SODIŠČA

Institut prisilne upokojitve v našem pravnem redu ni nov, s presojo določb, ki so prisilno upokojitev določale, pa se je že večkrat srečalo tudi naše Ustavno sodišče.

To je v odločbi št. U-I-49/98 z dne 25. 11. 1999<sup>31</sup> ugotovilo neustavnost določbe Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 14/90, 5/91, 29/92, 71/93, 19/94 in 38/94), ki je določala prenehanje delovnega razmerja ob izpolnitvi pogojev za pridobitev pravice do polne starostne pokojnine za delavke in delavce.<sup>32</sup> Ker so bili pogoji ob tedaj veljavni ureditvi pokojninskega zavarovanja tako glede starosti kot glede pokojninske dobe za polno starostno pokojnino določeni različno za moške in ženske, je to pomenilo, da je delovno razmerje posameznikom prenehalo različno glede na spol in posredno tudi glede na njihovo starost. V odločbi št. U-I-227/06 z dne 31. 5. 2006<sup>33</sup> pa je zaradi nejasnosti določb (2. člen Ustave) razveljavilo drugi odstavek 162. člena Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 35/05 – uradno prečiščeno besedilo), ki je določal, da lahko predstojnik javnemu uslužbencu v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti redno odpove pogodbo o zaposlitvi ob upoštevanju odpovednega roka kadarkoli od prvega dne meseca, ki sledi mesecu, v katerem javni uslužbenec v skladu z veljavno zakonodajo doseže polno starost in polno pokojninsko dobo za upokojitev.

---

<sup>31</sup> Uradni list RS, št. 101/99, in OdlUS VIII, 266.

<sup>32</sup> Nadaljevanje delovnega razmerja je bilo mogoče le, če je tako odločil delodajalec.

<sup>33</sup> Uradni list RS, št. 131/06, in OdlUS XV, 81.

Glede vprašanja dopustnega razlikovanja na podlagi starosti v zvezi s prenehanjem delovnega razmerja se je Ustavno sodišče opredelilo šele v odločbi št. U-I-146/12 z dne 14. 11. 2013, v kateri je presojalo ustavno dopustnost 188. člena Zakona o uravnoteženju javnih financ (ZUJF).<sup>34</sup> Slednji je določal prenehanje veljavnosti pogodbe o zaposlitvi javnemu uslužbencu, ki izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine za moške na podlagi določb pokojninskega zakona, kar je po mnenju Ustavnega sodišča predstavljalo poseg v pravico starejših javnih uslužbencev do nediskriminacijskega obravnavanja (prvi odstavek 14. člena Ustave) in kot tako terjalo presojo o ustavni dopustnosti posega. Ustavno sodišče je v zvezi s tem pojasnilo, da je poseg v človekove pravice v skladu s tretjim odstavkom 15. člena Ustave dopusten samo, če temelji na stvarno upravičenem cilju in je v skladu s splošnim načelom sorazmernosti, kar terja presojo treh vidikov posega – presojo primernosti, nujnosti in sorazmernosti posega v ožjem pomenu.<sup>35</sup> Sklenilo je, da so cilji, ki so jih zasledovale izpodbijane določbe ZUJF, tj. zagotovitev vzdržnih javnih financ preko zmanjšanja obsega mase za plače v javnem sektorju, vzpostavitev ugodne staroste strukture javnih uslužbencev in preprečitev sporov o tem, ali je zaposleni sposoben opravljati delo po določeni starosti, ustavno dopustni, in da je ukrep prisilnega upokojevanja, kot ga je predvideval ZUJF, primeren<sup>36</sup> in nujen<sup>37</sup> za doseg te ciljev, hkrati pa ni prekomerno posegel v pravico starejših javnih uslužbencev do nediskriminatornega obravnavanja.<sup>38</sup>

Čeravno so bile tako določbe ZUJF kot določbe ZIUPOPĐVE sprejete kot odziv na (gospodarsko oziroma zdravstveno) krizo, lahko med njimi prepoznamo pomembne razlike. Medtem ko je ZUJF prenehanje pogodbe o zaposlitvi predvidel le za javne uslužbence,<sup>39</sup> ZIUPOPĐVE možnost odpovedi pogodbe o zaposlitvi delavcu, ki izpolnjuje pogoje za starostno upokojitev, daje delodajalcem v zasebnem (s spremembo ZDR-1) in javnem sektorju (s spremembo ZJU). Čeravno glede trajanja ukrepa tudi v primeru prisilne upokojitve po ZUJF težko govorimo o začasnem ukrepu,<sup>40</sup> je imel ta časovno omejeno veljavnost. V skladu s 182.

---

<sup>34</sup> Uradni list RS, št. 40/12.

<sup>35</sup> Tako Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-146/12 z dne 14. 11. 2013, točka 45.

<sup>36</sup> Točke 56-62.

<sup>37</sup> Točke 63-66.

<sup>38</sup> Točke 67-70.

<sup>39</sup> Ustavno sodišče je v zvezi s tem ugotovilo, da pri tem ne gre za bistveno enake položaje in jih je zakonodajalec zato lahko različno urejal.

<sup>40</sup> Tudi Ustavno sodišče pritrjuje, da je šlo, upoštevajoč ekonomske kazalnike, za dolgotrajnejši

členom ZUJF je veljal do vključno leta, ki sledi letu, v katerem gospodarska rast preseže 2,5 odstotka bruto domačega proizvoda.<sup>41</sup> ZIUPOPDVE takšne časovne omejitve ne pozna in trajno (pomembno) spreminja določbe delovnopravne zakonodaje. Poleg navedenega je 188. člen ZUJF določal, da pogodba o zaposlitvi preneha veljati javnemu uslužbencu, ki izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine iz ZPIZ-1, na podlagi dokončnega sklepa, ki ga izda predstojnik prvi delovni dan po izteku dveh mesecev od izpolnitve teh pogojev. Dopusčal je tudi časovno omejeno možnost dogovora o nadaljevanju delovnega razmerja.<sup>42</sup> ZIUPOPDVE odločitev o nadaljevanju delovnega razmerja prepušča izključno delodajalcu. Njegove odločitve časovno tudi ne omejuje, kar postavlja delavca v izrazito negotov (prekaren) položaj.<sup>43</sup>

#### 4. DISKRIMINACIJA NA PODLAGI STAROSTI V PRAVU EU

Prisilna upokojitev (tudi v obliki analiziranega ukrepa) nedvomno predstavlja različno obravnavanje, ki neposredno temelji na starosti, saj v manj ugoden položaj postavlja delavce, ki izpolnijo pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, torej le starejše delavce v primerjavi z mlajšimi, ki teh pogojev še ne izpolnjujejo. Temu pritrjuje tudi sodna praksa Sodišče EU.<sup>44</sup> Vendar pa odgovor na vprašanje ali gre v teh primerih za nedopustno diskriminacijo na podlagi starosti terja presojo ali je takšno razlikovanje objektivno in razumno utemeljeno z legitimnim ciljem.

Pravni okvir boja proti diskriminaciji zaradi starosti na področju zaposlovanja in dela na ravni sekundarnih pravnih aktov EU predstavlja Direktiva 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (v nadaljevanju:

---

ukrep (odločba št. U-I-146/12-35, točka 60).

<sup>41</sup> V skladu s Sklepom o ugotovitvi, da je gospodarska rast v letu 2014 presegla 2,5 odstotka bruto domačega proizvoda (Uradni list RS, št. 69/2015), je ukrep prisilne upokojitve po ZUJF tako prenehal veljati s 1. januarjem 2016.

<sup>42</sup> Tretji odstavek 188. člena ZUJF je določal, da javnemu uslužbencu pogodba o zaposlitvi ne preneha veljati, če se delodajalec in javni uslužbenec za zagotovitev nemotenega delovnega procesa v roku dveh mesecev od izpolnitve pogojev iz prvega odstavka tega člena dogovorita za nadaljevanje delovnega razmerja.

<sup>43</sup> O prekarnosti glej v K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.) et al. (2020), *Prekarno delo: multidisciplinarna analiza*, Ljubljana : Pravna fakulteta, Založba Pravne fakultete : Ekonomska fakulteta, Založništvo.

<sup>44</sup> Glej npr. sodbo v zadevi Palacios de la Villa, C-411/05, točka 51; sodbo v zadevi Rosenblatt, C-45/09, točka 41.

Direktiva 2000/78/ES).<sup>45</sup> Ta v 6. členu določa, da lahko države članice predvidijo, da *različno obravnavanje zaradi starosti ne predstavlja diskriminacije, če ga v kontekstu nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljujejo z legitimnim ciljem, vključno z legitimnimi cilji zaposlovalne politike, trga dela in poklicnega usposabljanja, in če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.*<sup>46</sup> Navedena določba je bila v naš pravni red prenesena s tretjim odstavkom 13. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD).<sup>47</sup>

Nekateri avtorji bistveni razlog za šibkejšo zaščito varstva pred diskriminacijo na podlagi starosti v primerjavi z diskriminacijo zaradi drugih osebnih okoliščin, vidijo v tem, da je (bila) starost tradicionalno zelo pomembna za organizacijo trgov dela in delovno pravo nasploh. Prvi odstavek 6. člena Direktive 2000/78/ES naj bi tako odražal kontradiktornost (v ang. *double bind*) diskriminacijskega prava na podlagi starosti. Medtem ko prepoved neposredne diskriminacije zaradi starosti izpolnjuje klasični namen v smislu podlage za individualne protidiskriminacijske zahtevke, možnost odstopa od te prepovedi v primeru obstoja legitimnega cilja, omogoča prostor za kolektivne interese na družbeni ravni.<sup>48</sup>

Da različno obravnavanje zaradi starosti ne predstavlja nedopustne diskriminacije mora torej obstajati (i) legitimni cilj, ki objektivno in razumno utemeljuje različno obravnavanje zaradi starosti, (ii) sredstva za doseg tega cilja pa morajo biti primerna in nujna. Države članice, in v določenih primerih socialni partnerji, imajo pri tem na nacionalni ravni na voljo široko polje proste presoje, ne le pri odločitvi, kateremu od več ciljev na področju socialne in zaposlovalne politike bodo sledili, temveč tudi pri sprejemanju ukrepov za njegovo uresničevanje.<sup>49</sup> Vendar pa tudi to polje diskrecije ni neomejeno.<sup>50</sup>

<sup>45</sup> ULL 303, 2.12.2000, str. 16–22. Prepoved diskriminacije je sicer vsebovana v različnih pravnih aktih na mednarodni, evropski in nacionalni ravni.

<sup>46</sup> Kot izhaja iz uvodne določbe št. 25 Direktiva 2000/78/ES je bistveno »razlikovanje med upravičeno različnim obravnavanjem, zlasti tistim na podlagi legitimnih ciljev zaposlovalne politike, trga delovne sile in poklicnega usposabljanja, in diskriminacijo, ki mora biti prepovedana.«

<sup>47</sup> Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg.

<sup>48</sup> A. Numhauser Henning (2018).

<sup>49</sup> Tako Sodišče EU v zadevah: *Mangold*, C-144/04, z dne 22. 11. 2005, točka 63, *Palacios de la Villa*, C-411/05, z dne 16. 10. 2007, točka 68, *Rosenblatt*, C-45/09, z dne 12. 10. 2010, točka 41, *Georgiev*, C-250/09 in 268/09, z dne 18. 11. 2010, točka 32.

<sup>50</sup> Sodišče EU je polje proste presoje držav članic v nekaterih sodbah razumelo ožje kot v drugih (M. Schachter (2011), str. 293).

Obstoj objektivno in razumno utemeljenega legitimnega cilja za različno obravnavanje zaradi starosti v primeru prisilne upokojitve je bilo večkrat predmet presoje Sodišča EU. Slednje izpostavlja, da je obvezno prenehanje pogodbe o zaposlitvi zaposlenih, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, že dolgo časa del delovnega prava številnih držav članic, njegova uporaba pa je zelo razširjena.<sup>51</sup> Če diskriminacijo zaradi starosti primerjamo z drugimi razlogi za diskriminacijo, ki so zaščitena v direktivah o enakosti, so prav primeri diskriminacije zaradi starosti največkrat predmet presoje Sodišča EU, med njimi pa se jih veliko nanaša prav na določbe o prisilni upokojitvi.<sup>52</sup>

Med prvimi je bila odločitev v zadevi *Palacios de la Villa*.<sup>53</sup> Španskemu delavcu je delovno razmerje prenehalo, ker je dosegel starost, ki jo je za prisilno upokojitev določala kolektivna pogodba. Sodišče EU je spodbujanje zaposlovanja štelo kot legitimni cilj socialne politike, ki objektivno in razumno utemeljuje različno obravnavanje zaradi starosti<sup>54</sup> in »*legitimna upravičenja delavcev, ki se morajo obvezno upokojiti, ker so dopolnili za upokojitev določeno starost, ne ogroža čezmerno saj upoštevna nacionalna zakonodaja ne temelji le na določeni starosti, temveč upošteva tudi dejstvo, da so zadevne osebe na koncu poklicne kariere upravičene do finančnega nadomestila v okviru starostne pokojnine, kot jo predvideva nacionalni sistem v postopku.*« Pri tem je izpostavilo, da samo dejstvo, da legitimni cilj ni (v celoti) vključen v določbe, ki urejajo prisilno upokojitev, še ne vpliva na njihov (ne)obstoj.<sup>55</sup> Če take natančne določitve cilja ni, je pomembno, da je z drugimi elementi, ki so vzeti iz splošnega okvira zadevnega ukrepa, mogoče opredeliti osnovni cilj oziroma cilje tega ukrepa.<sup>56</sup>

Omenjene argumente je Sodišče EU potrdilo v številnih nadaljnjih sodbah, pri čemer je bilo včasih bolj, včasih manj zadržano.<sup>57</sup> Tako je denimo v zadevi *Georgiev*<sup>58</sup> bolgarskemu nacionalnemu sodišču naložilo, da preveri ali cilji, ki jih navajata univerza in bolgarska vlada, ustrezajo resničnim dejstvom. Iz tega izhaja, da sama navedba določenega cilja, ki bi sicer lahko bil legitimen, ne zadostuje,

<sup>51</sup> Zadeva *Rosenbladt*, C-45/09, z dne 12. 10. 2010, točka 44.

<sup>52</sup> M. R. Hack (2017), str. 2.

<sup>53</sup> Zadeva *Palacios de la Villa*, C-411/05, z dne 16. 10. 2007.

<sup>54</sup> Prav tam, točka 66.

<sup>55</sup> Prav tam, točke 54-57.

<sup>56</sup> Tako tudi Sodišče EU v združenih zadevah *Fuchs in Köhler*, C-159/10 in C-160/10, z dne 21. 7. 2011, točka 39, v zadevi *Hörnfeldt*, C-141/11, z dne 5. 7. 2012, točka 24.

<sup>57</sup> Obsežno o tem v E. Dewhurst (2013).

<sup>58</sup> Združeni zadevi *Georgiev*, C-250/09 in 268/09, z dne 18. 11. 2010.

temveč mora ta cilj odražati tudi dejansko stanje na konkretnem trgu dela. V zadevi *Rosenblatt* je Sodišče EU dodatno poudarilo tudi pomen sporazuma med delodajalcem in delavcem oziroma socialnimi partnerji, kot podlage prenehanju delovnega razmerja ob izpolnitvi pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine z upravičenostjo do nadomestila dohodka (pokojnine).<sup>59</sup> Ker gre v primeru 21. in 22. člena ZIUPOPĐVE za ukrep, ki je pomembno posegel v delovnopravno zakonodajo in je bil (kljub temu) sprejet v nujnem postopku, brez javne razprave in socialnega dialoga, se utemeljeno zastavlja vprašanje, ali gre, ob predpogoju obstoja legitimnega cilja, za ukrep, ki je primeren in nujen v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78.

Pomembno vlogo pri obravnavi diskriminacije zaradi starosti tako na ravni EU kot na nacionalni ravni predstavljata tudi 15. in 25. člen Listine EU o temeljnih pravicah.<sup>60</sup> V skladu s prvim odstavkom 15. člena Listine EU ima vsakdo pravico do dela in do opravljanja svobodno izbranega ali sprejetega poklica. V 25. členu Listine EU pa je urejena pravica starejših do dostojnega in samostojnega življenja ter sodelovanja v družbenem in kulturnem življenju. To zastavlja vprašanje ali je prisilna upokojitev zgolj ob izpolnitvi upokojitvenih pogojev res utemeljena že, če je zavarovancu zagotovljeno nadomestilo dohodka v obliki starostne pokojnine. Zagotovitev nadomestitve dohodka lahko posamezniku res olajša breme izgube zaposlitve, vendar le v primeru ustrezne višine starostne pokojnine. Le na ta način se uresničuje pravica starejših do dostojnega in samostojnega življenja, kot izhaja iz 25. člena Listine EU o temeljnih pravicah. Vprašanje, ki se ob tem zastavlja v zvezi s slovensko ureditvijo je, ali je tudi zavarovancem, ki se upokojijo na podlagi prvega ali četrtega odstavka 27. člena ZPIZ-2 res zagotovljena ustrezna višina starostne pokojnine.

Poleg navedenega pri izgubi zaposlitve ni pomemben le ekonomski vidik, saj je treba pravico do dela<sup>61</sup> razumeti širše. Kot izpostavlja Kresal »*delo in poklicno udejstvovanje nista le podlaga za pridobivanje dohodkov za preživljanje, temveč lahko pomenita pomemben vidik človekove osebnosti,*

<sup>59</sup> Zadeva *Rosenblatt*, C-45/09, z dne 12. 10. 2010, točka 49.

<sup>60</sup> M. Schlachter (2011), str. 289.

<sup>61</sup> Pravica do dela je urejena v 1. členu spremenjene Evropske socialne listine. Ta določa zavezo pogodbenicam, da kot enega svojih glavnih ciljev sprejmejo doseganje in ohranjanje čim višje in uravnotežene ravni zaposlovanja, pri tem pa težijo k doseganju polne zaposlenosti; učinkovito varujejo pravico delavca, da se preživlja s poklicem, ki ga je svobodno izbral; ustanavljajo ali vzdržujejo brezplačne službe za zaposlovanje za vse delavce in zagotavljajo ali spodbujajo primerno poklicno usmerjanje, usposabljanje in rehabilitacijo.

*posameznikove osebne uresničitve in družbene uveljavitve.*»<sup>62</sup> Sodišče EU je v zadevi *Hörnfeldt*<sup>63</sup> pojasnilo, da je določba, ki delodajalcu omogoča odpoved pogodbe o zaposlitvi delavcu, ki doseže 67 let, združljiva z Direktivo 2000/78/ES, če v državi obstaja razumen pokojninski sistem, ne glede na dejansko višino starostne pokojnine, do katere bo upravičen posameznik.<sup>64</sup>

Velja omeniti še sodbo Sodišča EU v zadevi Komisija proti Madžarski<sup>65</sup> o znižanju starostne meje pri prisilni upokojitvi sodnikov, tožilcev in notarjev s 70 na 62 let. Medtem ko je Sodišče EU madžarski cilj poenotenja starostne meje za prisilno upokožitev priznalo kot legitimnega in sprejeti ukrep štelo kot primerne za dosego tega cilja, pa ukrep ni zadostil testu nujnosti, saj je grobo posegel v pričakovane pravice oseb, ki so bile zaradi ukrepa prisiljene v upokožitev.<sup>66</sup>

## 5. PRESOJA UKREPA PRISILNE UPOKOJITVE

Poleg že navedenih pomislekov o (ne)skladnosti ukrepa z zavezujočimi določbami mednarodnega prava in njegovi nejasnosti, presoja ukrepov iz 21. in 22. člena ZIUPOPDVE, upoštevajoč sodno prakso našega Ustavnega sodišča in Sodišča EU, terja uporabo testa sorazmernosti kot argumenta pravne države. Podobno kot Sodišče EU v zvezi s presojo skladnosti ukrepov prisilne upokojitve z določbami prvega odstavka 6. člena Direktive 2000/78/ES, tudi Ustavno sodišče uporablja test sorazmernosti v dveh korakih.<sup>67</sup> Presoja (ustavne) skladnosti zadevnega ukrepa tako najprej terja presojo obstoja ustavno dopustnega, legitimnega cilja, ki ga z ukrepom zasleduje zakonodajalec. Poleg (splošnega) namena pomoči pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19, kot izhaja iz 1. člena ZIUPOPDVE, gre odgovor na to vprašanje iskati v Predlogu zakona,<sup>68</sup> konkretnje v obrazložitvi k 21. in 22. členu.<sup>69</sup>

<sup>62</sup> B. Kresal (2012).

<sup>63</sup> Zadeva *Hörnfeldt*, C-141/11, z dne 5. 7. 2012.

<sup>64</sup> Prav tam, točka 47.

<sup>65</sup> Zadeva Komisija proti Madžarski, C-286/12, z dne 6. 11. 2012.

<sup>66</sup> Prav tam, točke 66-71.

<sup>67</sup> O testu sorazmernosti glej L. Šturm (2011).

<sup>68</sup> Predlog Zakona o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19, EVA: 2020-1611-0140, str. 64-66.

<sup>69</sup> V prvotnem predlogu zakona gre sicer za 28. in 29. člen.



Predlagatelj zakona se v obrazložitvi k 21. členu ZIUPOPĐVE (ki posega v ZDR-1) nekoliko presenetljivo<sup>70</sup> sklicuje na posebno pravno varstvo, ki so ga deležni (starejši) delavci pred upokojitvijo (114. člen ZDR-1) in njegovo neučinkovitost. Sprejeti ukrep utemelji z ugotovitvijo, »da je delovnopravno pogodbeno razmerje med starejšim delavcem in delodajalcem urejeno bistveno bolj v korist delavca in da delodajalec prevzema določena tveganja, ki so povezana z zagotavljanjem socialne varnosti starejših delavcev«, pri čemer »veljavna delovnopravna ureditev še ni uzakonila mehanizmov, ki bi po delavčevi izpolnitvi pogojev za upokojitev ponovno uravnotežili delodajalčev pravni položaj. Namen predlaganega ukrepa je zato delodajalcu po koncu varovanega obdobja olajšati postopek same izvedbe redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi, če se v obdobju, ko ima delavec že zagotovljeno socialno varnost v obliki starostne pokojnine, odloči, da delavca ne potrebuje več.«<sup>71</sup> Ukrep naj bi tako zmanjšal administrativno breme za delodajalca in posledično spodbudil mednarodno konkurenčnost delodajalcev in njihovo prilagodljivost novim razmeram, povezanih tudi z epidemijo COVID-19. V nadaljevanju obrazložitve so navedeni še nekateri splošni podatki o pričakovanih posledicah epidemije na trgu dela, predvsem glede večjega števila brezposelnih. Poleg navedenega lahko iz različnih objav zasledimo, da je namen predlagatelja tudi spodbujanje zaposlovanja mladih.<sup>72</sup>

V obrazložitvi k 22. členu ZIUPOPĐVE (ki posega v ZJU) je predlagatelj zakona, poleg olajšanja izvedbe postopka redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi delavcem, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, kot namen ukrepa navedel še dolgoročno zmanjšanje zaposlenih javnih uslužbencev, posledično znižanje sredstev za maso plač in vzpostavitev uravnotežene starostne strukture v javnem sektorju.

Upoštevajoč vse navedeno se odpira vprašanje ali so cilji, ki jih z ukrepom prisilne upokojitve zasleduje zakonodajalec, res legitimni in stvarno upravičeni. Pomisleki se pojavljajo predvsem glede namena delodajalčevega olajšanja postopka odpovedi, kar samo po sebi predstavlja določeno neskladnost s

<sup>70</sup> Možnost odpovedi, ki jo delodajalcu daje nov tretji odstavek 89. člena ZDR-1 se namreč nanaša na obdobje, ko delavec ni več deležen posebnega varstva pred odpovedjo.

<sup>71</sup> Predlog ZIUPOPĐVE, komentar k 28. členu, str. 65.

<sup>72</sup> Kot pojasnjeno, iz sodne prakse Sodišča EU izhaja, da je treba pri presoji upoštevati tudi cilje, ki morda niso (v celoti) vključen v določbe, ki urejajo prisilno upokojitev, pa jih je mogoče opredeliti z drugimi elementi, vzeti iz splošnega okvira zadevnega ukrepa.

splošnimi načeli delovnega prava, in glede dejanskega obstoja takšnih potreb, še posebej upoštevajoč odpovedne razloge, ki jih že predvideva delovnopravna zakonodaja, pa tudi upoštevajoč cilje, ki jih zasledujejo spremembe pokojninske zakonodaje v zadnjih letih. Pod predpostavko, da bi (nekateri) cilje še lahko šteli za legitimne (kar velja, tudi upoštevajoč sodno prakso Sodišča EU, predvsem za cilj spodbujanja zaposlovanja mladih), pa ostaja odprto vprašanje ali je z ukrepom prisilne upokojitve, kot ga določata 21. in 22. člen ZIUPOP DVE, res mogoče doseči navedene cilje, tj. ali je predmetni ukrep primeren, in ali zasledovanega cilja ni mogoče doseči brez posega z milejšim ukrepom. Primernost in nujnost ukrepa je najmanj vprašljiva, še posebej upoštevajoč, da gre za določbe, ki so bile v delovnopravno zakonodajo trajno vpeljane z interventnim zakonom. Tudi spodbujanje zaposlovanja mladih se navaja pavšalno, brez podlage v analizah, ki bi potrjevale primernost ukrepa prisilne upokojitve za doseg tega cilja. Ukrep prav tako ne predvideva hkratne obveze delodajalca, da na »izpraznjeno« delovno mesto zaposli mlajšega delavca, kar le še poglobi dvom o njegovi primernosti.

Čeravno gre po mnenju predlagatelja zakona za »*milejši od ukrepov avtomatskega prenehanja pogodbe o zaposlitvi po samem zakonu*«, te navedbe še ne zadostijo oceni, da je poseg v tej izvedbeni obliki nujno potreben za doseg zasledovanega cilja, in da slednjega ni mogoče doseči z blažjim posegom ali celo brez njega.

Primerljivo kot pri presoji ustavne skladnosti 188. člena ZUJF, se tudi v zvezi z 21. in 22. členom ZIUPOP DVE zastavlja vprašanje posega v pričakovane pravice, ki so (tudi v pravu socialne varnosti) varovane posredno z načelom zaupanja v pravo kot elementom pravne države. Poseg v pričakovane pravice ni protiustaven, če za spremembo pravnega položaja obstajajo stvarni razlogi, utemeljeni v prevladujočem in legitimnem javnem interesu. Pri tehtanju ustavnih dobrin je na eni strani pomembno, kakšen je pomen pričakovanih pravic za življenje prizadete osebe in kakšna je teža sprememb, pa tudi, ali so spremembe relativno predvidljive. To na področju upokojevanja terja ustrezno dolgo prehodno obdobje, saj pokojninsko zavarovanje ne prenese hitrih radikalnih sprememb.<sup>73</sup> Ugotovimo lahko, da določbe 21. in 22. člena ZIUPOP DVE prehodnega obdobja ne predvidevajo, temveč predvidevajo le 60-dnevni odpovedni rok. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-146/12 dvomesečni rok za prilagoditev na novo

<sup>73</sup> G. Strban (2013), str. 363-364.

ureditev ocenilo kot ustrezen, upoštevajoč, da imajo prizadeti posamezniki zagotovljeno socialno varnost v obliki starostne pokojnine, še vedno pa ostaja odprto vprašanje ali bi to presojo preстал tudi ukrep, ki trajno spreminja ZDR-1 in ZJU in je bil sprejet po nujnem zakonodajnem postopku.

## 6. ZAKLJUČNE MISLI

Iz opravljene analize določb o prisilni upokojitvi izhaja, da te predstavljajo kršitev mednarodnopravnih norm, ki zavezujejo Slovenijo, zaradi nejasnosti lahko predstavljajo kršitev temeljnih načel pravne države, hkrati pa ostaja dvom, ali ukrep v obliki in na način, kot je bil sprejet, zasleduje ustavno dopusten, legitimen cilj in ali zadosti vsem zahtevam načela sorazmernosti.

Obvezna upokojitev ob izpolnitvi pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine ne pomeni nujno nedopustne diskriminacije na podlagi starosti, čemur pritrjuje obsežna sodna praksa našega Ustavnega sodišča in Sodišča EU, vendar le v primeru, da ukrep zasleduje ustavno dopusten, legitimen cilj, je primeren in nujen za doseg zasledovanega cilja.

Predvsem je nedopustno, da se ukrepi, ki trajno spreminjajo delovna razmerja kot posebej občutljiva *intuitu personae* razmerja, sprejemajo enostransko, skriti v tako imenovani interventni zakonodaji, brez potrebnega socialnega dialoga. Celotno delovno pravo je namreč zasnovano z namenom zaščite šibkejše stranke delovnega razmerja, tj. delavca. Delodajalec je lahko brez večjih težav, ob obstoju objektivnega poslovnega razloga na področju dela in organizacije dela, že pred sprejetjem določb o prisilni upokojitvi, odpovedal pogodbo o zaposlitvi (kar kažejo tudi povečane številke brezposelnih oseb v času kriz). Osebna in subjektivna okoliščina kot je starost pač ne more soditi med poslovne razloge, ne po našem, ne po mednarodnem pravu. Brez vsakršnih meril je povsem samovoljna (arbitrarna) in odvisna zgolj od (ne)priljubljenosti delavca pri delodajalcu.

Poleg tega, zgolj za nepriljubljene delavce, izničuje tudi številne določbe pokojninske zakonodaje, vključno s prejemanjem delne pokojnine ob plači in bonusov za kasnejšo upokojitev. S tem se razlikovanje med priljubljenimi in nepriljubljenimi delavci zgolj pogloblja in tudi na področju prava socialne varnosti sankcionira slednje.

## VIRI IN LITERATURA

- Dewhurst Elaine (2013), The Development of EU Case-Law on Age Discrimination in Employment: 'Will You Still Need Me? Will You Still Feed Me? When I'm Sixty-Four' v: *European Law Journal*, Vol. 19, No. 4, July 2013, str. 517-544.
- Hack Melanie Regine (2017), Mandatory retirement age(s) in Germany, v: *European equality law review*, št. 2/2017, str. 1-14.
- Kresal Barbara (2012), »Prisilno upokojevanje« po ZUJF v luči prepovedi diskriminacije na podlagi spola in na podlagi starosti, v: *Pravna praksa*, št. 23, 2012, str. II-IV.
- Kresal Barbara (2016), Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) s komentarjem, Ljubljana: GV Založba.
- Mednarodna organizacija dela (MOD, 2009), Note on Convention No. 158 and Recommendation No. 166 concerning termination of employment – Meeting document; dostopno na: [https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/employment-security/WCMS\\_127380/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/employment-security/WCMS_127380/lang--en/index.htm) (dostop februar 2021).
- Novak Mitja, Končar Polonca in Bubnov Škoberne Anjuta (ur.) et al. (2006), Konvencije Mednarodne organizacije dela: s komentarjem, Ljubljana: GV Založba, str. 198-212.
- Numhauser-Henning Ann (2018), Ageism, age discrimination and employment law in the EU, v: I. Doron, & N. Georganzi (ur.), *Ageism and the Law: European Perspectives on the Rights of Older Persons*. Edward Elgar Publishing, str. 98-115.
- Schlachter Monika (2011), Mandatory Retirement and Age Discrimination under EU Law, v: *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 27 (3) 2011, str. 287-299.
- Strban Grega, Bagari Sara (2019), Dvojni status delavca in upokojenca v sistemu socialne varnosti, v: *Pravna praksa*, št. 28-29, 2019, str. 30.
- Strban Grega (2013), Pravica do socialne varnosti v (ustavno)sodnem odločanju, v: Pavčnik Marijan, Novak Aleš (ur.), *(Ustavno)sodno odločanje*, Ljubljana: GV Založba, str. 341-391.
- Predlog Zakona o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19, Poročevalec DZ, EVA: 2020-1611-0140, str. 64-66; dostopno na: <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/ad7de4b32e8f25a49969e-47e69f21c14d8d4ea0a4e4d8efddfebffd8c11b2541> (dostop februar 2021).
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2G), Poročevalec DZ, EVA: 2019-2611-0002, dostopno na: <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/210346e9ad19a67b6a07d251c99cd72150c0c123a2443a98107cfc02e6fb5fbb> (dostop februar 2021).

## Labour and Social Security Law Issues of »Forced Retirement«

Sara Bagari\*

Grega Strban\*\*

### Summary

The Act Determining Intervention Measures to Assist in Mitigating the Consequences of the Second Wave of COVID-19 Epidemic (ZIUPOPDVE) envisages an amendment to the Employment Relationships Act (ZDR-1) and the Civil Servants Act (ZJU), which allows employers to terminate the employment contract of workers and civil servants who meet the conditions for acquiring the right to an old-age pension, without stating a justified business reason or without justifying the latter (so-called forced retirement). The ZIUPOPDVE further states that the employee is entitled to severance pay, and the employer may obtain data from the collections of the Pension and Disability Insurance Institute of Slovenia in order to determine whether the conditions for acquiring the right to an old-age pension are met.

Forced retirement, as adopted in Articles 21 and 22 of the ZIUPOPDVE, represents a measure that significantly and permanently interferes in the field of labour law and social security law. Although it can be disputed that workers who would have their employment terminated on the basis of disputed provisions still have the option of being employed by another employer, the question is whether this option, given the more difficult employability of older workers, actually exists. As a result, we can argue that these workers are “forced” to retire.

The provisions of the ZIUPOPDVE on forced retirement received much criticism soon after its adoption. Furthermore, a petition for a review of the constitutionality of disputed provisions was initiated by the trade unions, and the Constitutional Court suspended the enforcement of the disputed provisions and the effect of

---

\* Sara Bagari, Master of Laws, Teaching and Research Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia, and Researcher at the Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia  
sara.bagari@pf.uni-lj.si

\*\* Grega Strban, PhD, Professor and Dean at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia  
grega.strban@pf.uni-lj.si

the served terminations of employment contracts issued on their basis until it reaches a final decision.

Forced or compulsory retirement does not necessarily discriminate on the basis of age, as confirmed by the extensive case law of the Slovenian Constitutional Court and the Court of Justice of the EU, but only if the measure pursues a legitimate aim and is appropriate and necessary to achieve the aim pursued. In this regard, many questions arise as to whether the measure, in its adopted form, satisfies all the requirements of the proportionality test. Furthermore, it raises the question of the suitability of the measure of forced retirement, which is not limited in time, being introduced by the intervention law, the objective of which is *to help mitigate the consequences of the second wave of the COVID-19 epidemic*, especially considering that the measure significantly and permanently interferes in the fields of labour and social security law. The consequences of the rapid adoption of the law are also reflected in the nomotechnical incompleteness of the provisions and their unsystematic placement in the ZDR-1, which introduces a certain degree of ambiguity in their interpretation and raises many concerns. The regulation in question may also constitute a violation of international legal norms binding on Slovenia, particularly ILO Convention No. 158 and the European Social Charter (revised). The compliance of the measure with the provisions and objectives of the pension legislation is also questionable, as the measure of compulsory retirement hollows out the rights to benefits provided for in Slovenian pension legislation to encourage an insured person to remain insured (i.e. continue working) past retirement age. This indicates an uncoordinated, perhaps even divided, policy of the state regarding the employment and promotion (work) of older workers and remaining insured even after fulfilling the conditions for acquiring the right to an old-age pension.



## Pomen znakov kaznivega dejanja pri izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi

Katja Filipčič\*

UDK: 331.106.44:343

**Povzetek:** Zakon o delovnih razmerjih določa, da se lahko izredno odpove pogodbo o zaposlitvi, če ima kršitev delovnih obveznosti vse znake kaznivega dejanja. To pomeni, da je treba ugotoviti bit kaznivega dejanja, protipravnost in krivdo; ne zadošča ugotovitev, da kršitev ustreza opisu nekega kaznivega dejanja. V prispevku je pojasnjena vsebina vsakega znaka in težave, s katerimi se ob tem srečujejo sodišča.

**Ključne besede:** izredna odpoved, kaznivo dejanje, protipravnost, krivda, kazenska odgovornost

**The Importance of the Elements of a Criminal Offense in the Extraordinary Termination of an Employment Contract**

**Abstract:** The Labour Act stipulates that an employment contract may be terminated if the breach of work obligations has all the elements of a criminal offense. This means that the essence of the offense, illegality of the act, and guilt must be identified, and not only whether the breach of work obligations corresponds to the description of a particular offense. The article explains the content of each element and the problems that courts face by dealing with this..

**Key words:** extraordinary termination of an employment contract, criminal offense, illegality, guilt, criminal responsibility

\* Katja Filipčič, doktorica pravnih znanosti, izredna profesorica za kazensko pravo in kriminologijo, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani.

Katja.filipcic@pf.uni-lj.si

Katja Filipčič, PhD, Associate Professor of Criminal Law and Criminology, Faculty of Law, University of Ljubljana.



## 1. UVODNO O SREČANJU DELOVNEGA IN KAZENSKEGA PRAVA

Na prvi pogled se zdi, da sta področji delovnega in kazenskega prava ločeni, ker urejata različne odnose v družbi. Vendar je takšen vtis napačen, saj se obe področji kdaj tudi prepleteta. Kazenski zakonik (KZ-1)<sup>1</sup> vsebuje posebno poglavje kaznivih dejanj, s katerimi varuje pravice iz delovnega razmerja.<sup>2</sup> Med njimi je vodilno kaznivo dejanje Kršitev temeljnih pravic delavcev iz 196. člena KZ-1, ki inkriminira kršitve številnih pravic, določenih s predpisi s področja delovnega prava (na primer glede prenehanju delovnega razmerja, plače, varstva žensk, nadurnega dela). Nabor tako varovanih pravic je zelo zajeten in zastavlja se vprašanje, ali je to ob drugih mehanizmih varovanja pravic delavcev potrebno in smiselno.<sup>3</sup> Storilcu kaznivega dejanja lahko sodišče izreče varnostni ukrep prepoved opravljanja poklica za obdobje do petih let (71. člen KZ-1). Za opravljanje nekaterih del se zahteva, da oseba še ni bila obsojena zaradi kaznivega dejanja,<sup>4</sup> pri nekaterih pa se delavcu zaradi uvedenega kazenskega postopka lahko izreče suspenz.<sup>5</sup> Vsi navedeni primeri srečanja kazenskega in delovnega prava odpirajo zanimiva vprašanja, ki so bila v strokovni literaturi vsaj prepoznana, če ne že odgovorjena.<sup>6</sup> V prispevku pa se bom ukvarjala z vprašanjem, s katerim se sodna praksa pogosto sreča, v strokovni literaturi pa je močno zapostavljeno. Analizirala bom razlog za izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1);<sup>7</sup> razlog za izredno odpoved je kršitev obveznosti iz delovnega razmerja, ki ima vse znake kaznivega dejanja. Uporaba tega odpovednega razloga je zapletena, saj ga je treba utemeljiti na določbah ZDR-1 in na določbah KZ-1<sup>8</sup> in zahteva dobro poznavanje in razumevanje dveh pravnih področij. Temo bom obravnavala z vidika kazenskega prava in pojasnjevala, kaj so znaki kaznivega dejanja, ki jih mora ugotoviti delodajalec v odpovedi pogodbe o zaposlitvi in

<sup>1</sup> Kazenski zakonik (KZ-1), Uradni list RS, št. 55/08 s spremembami.

<sup>2</sup> O ustreznosti in dilemah takšnih inkriminacij glej Filipčič 2016; Jakulin 2007; Korošec 2007; Šošič 2012.

<sup>3</sup> Mordej, 2015.

<sup>4</sup> Takšna prepoved velja na primer za sklepanje delovnega razmerja na področju vzgoje in izobraževanja (107a. člen Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – ZOFVI, Uradni list RS, št. 12/96 s spremembami).

<sup>5</sup> Zakon o šolski inšpekciji (16. člen), Uradni list RS, št. 29/96 s spremembami.

<sup>6</sup> Glej na primer Filipčič 2016; Filipčič in Tičar 2019.

<sup>7</sup> Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1), Uradni list RS, št. 21/13.

<sup>8</sup> Paripović, 2016, str. 55.

sodišče, ko presoja zakonitost njegove odločitve. Ker je razprav o tem malo, sem se oprla tudi na analizo sodne prakse. V ta namen sem pregledala okrog 80 judikatov Vrhovnega sodišča RS in Višjega delovnega in socialnega sodišča, v prispevku pa se sklicujem le na najbolj relevantne za obravnavano temo.

## 2. ZNAKI KAZNIVEGA DEJANJA

Delodajalec lahko izredno odpove pogodbo o zaposlitvi po 1. alineji prvega odstavka 110. člena ZDR-1, če ravnanje izpolnjuje vse znake kaznivega dejanja. Poleg tega morata biti izpolnjena še dva pogoja: (1) takšno ravnanje predstavlja kršitev obveznosti iz delovnega razmerja (1. alineja prvega odstavka 110. člena ZDR-1) in (2) nadaljevanje delovnega razmerja do izteka odpovednega roka oziroma do izteka pogodbe o zaposlitvi ni več mogoče (prvi odstavek 109. člena ZDR-1). V prispevku se bom osredotočila zgolj na vprašanje, kakšne značilnosti mora imeti ravnanje, da izpolnjuje vse znake kaznivega dejanja. Čeprav je v literaturi že razrešeno vprašanje, kaj so znaki kaznivega dejanja v okviru navedenega odpovednega razloga,<sup>9</sup> si približe pogledimo dve možni razlagi. Iz nekaterih sodnih odločb je namreč mogoče zaznati negotovost sodne prakse glede odgovora na prej zastavljeno vprašanje.

Prva možna razlaga je, da je treba »znake kaznivega dejanja« razumeti kot zakonske znake kaznivega dejanja, torej kot pomenske enote opisa kaznivega dejanja iz KZ-1.<sup>10</sup> Na prvi pogled in ob površni analizi se zdi takšna razlaga ustrezna.<sup>11</sup> Pomembno je torej le, da ravnanje ustreza opisu določenega kaznivega dejanja. Pri kaznivem dejanju Poškodovanja tuje stvari po 220. členu KZ-1<sup>12</sup> tako za ugotovitev izpolnitve zakonskih znakov zadošča zaključek, da je

---

<sup>9</sup> Glej Janko, 2010; Debelak, 2017.

<sup>10</sup> »Opis kaznivega dejanja vsebuje samo bistvene elemente, na podlagi katerih je mogoče določeno dejanje, ki se zgodi v praksi, prepoznati za kaznivo dejanje oziroma ga uvrstiti (subsumirati) pod določen zakonski opis kaznivega dejanja. Tem bistvenim elementom pravimo tudi zakonski znaki kaznivega dejanja.« (Selinšek, 2007, str. 83).

<sup>11</sup> Tudi sama sem jo zapisala v komentar 196.čl. KZ-1 (Filipčič in Tičar, 2019). Po bolj poglobljenem ukvarjanju s tem vprašanjem pa ugotavljam nevzdržnost takšnega stališča.

<sup>12</sup> 220. člen KZ-1: »Kdor tujo stvar poškoduje, uniči ali napravi neuporabno, se kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do dveh let.«

delavec tujo stvar poškodoval, uničil ali napravil neuporabno. Pri tem je treba le še poznati stališča sodne prakse in teorije glede interpretacije zakonskih znakov.<sup>13</sup>

Druga možna razlaga pa je širša; znaki kaznivega dejanja ne pomenijo le pomenskih enot opisa konkretnega kaznivega dejanja iz KZ-1, ampak »morajo biti izpolnjene tudi predpostavke, ki veljajo na splošno, ne glede na to, s katerim kaznivim dejanjem imamo opraviti«. <sup>14</sup> V teoriji kazenskega prava jih imenujemo elementi splošnega pojma kaznivega dejanja. Takšni elementi so trije: (1) ravnanje, ki izpolnjuje bit kaznivega dejanja, (2) protipravnost in (3) krivda,<sup>15</sup> vsak pa se deli še na podelemente. V okviru te razlage znaki kaznivega dejanja iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1 pomenijo elemente splošnega pojma kaznivega dejanja. Subsumpcija dejstev pod ustrezno pravno normo (ugotovitev, da ravnanje izpolnjuje vse zakonske znake kaznivega dejanja) je zgolj del prvega elementa in predstavlja šele izhodišče za ugotavljanje ostalih. Pot do zaključka, da je neko ravnanje mogoče označiti kot kaznivo dejanje, je še dolga. In ugotovitev, da ima ravnanje vse elemente (znake) kaznivega dejanja, pomeni ravno to: ravnanje je kaznivo dejanje. Delodajalec in sodišče v individualnem delovnem sporu imata zato podobno nalogo kot sodišče v kazenskem postopku; ugotavljata obstoj kaznivega dejanja, kar pa še ne pomeni uveljavitve kazenske odgovornosti.<sup>16</sup> To je izključna pristojnost sodišča v kazenskem postopku.

V literaturi<sup>17</sup> je zavzeto pravilno stališče, da ugotavljanje znakov kaznivega dejanja iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1 pomeni ugotavljanje vseh predpostavk za obstoj kaznivega dejanja in ne le njegovih zakonskih znakov. Ustreznost stališča bom ponazorila s tremi različicami ravnanja osebe, ki je poškodovala tujo stvar: (1) Oseba je poškodovala tujo stvar zato, ker jo je nekdo odrinil tako močno, da je ob padcu poškodovala stvar. (2) Oseba je poškodovala tujo stvar zato, ker je njen lastnik v to privolil. (3) Oseba je poškodovala tujo stvar zato, ker ni bila dovolj pazljiva, ravnala je malomarno. V vseh treh primerih je v

---

<sup>13</sup> Za razumevanje (sicer enostavnega) opisa kaznivega dejanja po 220. členu KZ-1 je treba tako vedeti, da je za tujo stvar bistveno, da ima lastnika in da ne gre za nikogaršnjo stvar (stvar, ki še ni imela lastnika ali jo je lastnik opustil). Merc, 2019.

<sup>14</sup> Ambrož, 2007 (Kaznivo dejanje...), str. 11.

<sup>15</sup> Bavcon et al., 2020, str. 152-155.

<sup>16</sup> Kazenska odgovornost je oblika pravne odgovornosti, ki se uveljavi s kaznovanjem storilca za dejanje, ki je v zakonu določeno kot kaznivo dejanje, na podlagi ugotovljene krivde in če ni izključena protipravnost dejanja. (Bele, 2008, str. 242).

<sup>17</sup> Janko, 2010; Debelak, 2017.

ravnanju te osebe mogoče prepoznati vse zakonske znake kaznivega dejanja po 220. členu KZ-1, vendar po teoriji kazenskega prava v nobenem od navedenih primerov oseba ni storila kaznivega dejanja; v prvem primeru zato, ker ni ravnala voljno, v drugem primeru je privolitev oškodovanca izključila protipravnost ravnanja, v tretjem pa ni podana ustrezna oblika krivde, ker kaznivega dejanja po 220. členu KZ-1 ni mogoče izvršiti iz malomarnosti. Prej opisana ožja razlaga bi v vseh opisanih primerih pomenila izpolnitev odpovednega razloga iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1 (ker so izpolnjeni vsi zakonski znaki kaznivega dejanja). Iz navedenih različic primera izhaja nevdržnost takšnega zaključka, ki očitno nasprotuje tudi namenu zakonodajalca. Zakonodajalec je teže kršitve obveznosti iz delovnega razmerja v celoti vezal na teže dejanja, kot jo opredeljuje kazensko pravo. Zato je za oceno njegove teže treba uporabiti merila kazenskega prava v celoti, torej vse elemente splošnega pojma kaznivega dejanja.

Ob tem se zastavi vprašanje, zakaj je zakonodajalec uporabil terminologijo, ki je lahko tudi zavajajoča; zakaj ni namesto ravnanja, ki ima vse znake kaznivega dejanja, zapisal ustrežnejše, da gre za kaznivo dejanje. Mogoče je s tem le želel poudariti, da delodajalec in delovno sodišče ne ugotavljata oziroma uveljavljata kazenske odgovornosti. To tudi pravilno poudarja sodna praksa.<sup>18</sup> Tudi zapis, da gre za kaznivo dejanje, ne bi pomenil, da je naloga delodajalca in sodišča ugotoviti oziroma uveljaviti kazensko odgovornost.

V nadaljevanju razprave bom podrobneje prikazala vsebino in pomen posamičnih elementov (znakov) kaznivega dejanja in (z vidika kazenskega prava) opozorila na nekatera, po mojem mnenju, neustrezna stališča sodne prakse.

## 2.1. Ravnanje, ki izpolnjuje bit kaznivega dejanja

Temelj splošnega pojma kaznivega dejanja predstavlja ravnanje. Teorija kazenskega prava je soočena z dilemo, ali ravnanje umestiti v bit inkriminacije ali pa ga obravnavati kot samostojen element kaznivega dejanja.<sup>19</sup> Za potrebe naše razprave se bomo zadovoljili s stališčem, da prvi element splošnega pojma

---

<sup>18</sup> V odločbah Vrhovnega sodišča RS se večkrat ponovi trditev: »Delovno sodišče pri presoji zakonitosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi ne odloča o kazensko pravni odgovornosti delavca.« (Sklep VIII Ips 133/2009 z dne 22.11.2010).

<sup>19</sup> Ambrož, 2007 (Kaznivo dejanje...), str. 30.

kaznivega dejanja predstavlja voljno<sup>20</sup> ravnanje, ki ga je mogoče subsumirati pod bit kakšne inkriminacije.<sup>21</sup> Če poenostavim: *ravnanje je treba pravno kvalificirati*. Če ravnanje ne izpolnjuje opisa nobenega kaznivega dejanja, je vsakršna nadaljnja razprava o obstoju kaznivega dejanja brezpredmetna.

*Pravna kvalifikacija* je v okviru odpovednega razloga iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1 ključna tudi zato, ker je objektivni rok za odpoved pogodbe odvisen od roka za zastaranje kazenskega pregona za kaznivo dejanje; pogodba o zaposlitvi se lahko odpove ves čas, ko je možen kazenski pregon. Zastaralne roke za kazenski pregon določa KZ-1 (90. člen) in so odvisni od kazni, predpisane za kaznivo dejanje; višja ko je predpisana kazen, daljši je zastaralni rok. *Brez pravne kvalifikacije ravnanja tako ni mogoče ugotoviti dolžine zastaralnega roka za kazenski pregon in zato tudi ne ugotoviti, ali je rok za odpoved že potekel*. Zato me preseneča stališče sodne prakse, da delodajalcu v odpovedi pogodbe o zaposlitvi dejanja ni treba pravno kvalificirati, ampak zadošča, da opiše kršitev tako, da je iz tega opisa mogoče ugotoviti znake kaznivega dejanja.<sup>22</sup> To namreč pomeni, da delodajalec ni dolžan sam preveriti, ali je odpoved pogodbe pravočasna in s tem zakonita. Po stališču sodne prakse za to skrbi (le) sodišče. Če bi zakonitost vsake odpovedi vedno preverilo tudi sodišče, bi bila takšna situacija sprejemljiva. Vendar pa se to zgodi le v primeru, ko odpuščeni delavec zahteva sodno varstvo.<sup>23</sup> Zato se s takšnim stališčem sodne prakse ne strinjam, saj sporoča delodajalcu, da naj se ne obremenjuje s tem vidikom zakonitosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Kar je po moji oceni napačno sporočilo.

Na kritiko opisanega stanja ne vpliva ugotovitev, da so zastaralni roki za kazniva dejanja dolgi (najkrajši rok za zastaranje kazenskega pregona je šest let od storitve dejanja) in je zato malo verjetno, da bi bil objektivni odpovedni rok prekoračen. Gre za načelno zavezo delodajalca k zakonitemu ravnanju, saj ZDR-1 v prvi vrsti zavezuje delodajalca, sodišče le preverja zakonitost njegovega

<sup>20</sup> Refleksni gibi ne predstavljajo voljnega ravnanja. Za ravnanje v kazenskopravnem smislu tudi ne šteje dejanje, izvršeno pod vplivom absolutne sile (lahko gre za višjo silo ali za primer, ko neka oseba uporabi silo nad drugo osebo tako, da se ji ni bilo mogoče upreti).

<sup>21</sup> Bavcon et al., 2020, str. 157.

<sup>22</sup> Sodba VSRS VIII Ips 105/2010 z dne 24.01.2012: "Revizijsko sodišče je že zavzelo stališče, da opredelitev razloga za izredno odpoved po prvi alineji prvega odstavka 111. člena ZDR ne zahteva tudi formalne opredelitve *kaznivega dejanja* v delodajalčevi odpovedi.«

<sup>23</sup> Če dejanje ni pravno kvalificirano v odpovedi pogodbe o zaposlitvi, tudi delavec sam ne more preveriti, ali je odpoved pravočasna.

ravnanja (skladnost ravnanja z ZDR-1). Vrhovno sodišče utemeljuje svoje stališče s sklicevanjem na skromne določbe ZDR-1 glede formalnih zahtev za odpoved, ker zakon delodajalcu izrecno ne nalaga dolžnosti, da mora pravno kvalificirati kaznivo dejanje.<sup>24</sup> Kljub ohlapnosti drugega odstavka 87. člena ZDR-1 bi bilo po mojem mnenju treba v odpovedi navesti pravno kvalifikacijo iz zgoraj navedenega razloga. Pa ne le iz tega. Težko si predstavljam, kako lahko delodajalec utemelji podanost znakov kaznivega dejanja, če se sploh ne ve, za katero kaznivo dejanje gre; brez pravne kvalifikacije so njegova zatrjevanja lahko le splošna ali celo špekulativna. Strinjam pa se s sodno prakso, da sodišče na pravno kvalifikacijo delodajalca ni vezano, da je vezano le na opis dejanja in lahko dejanje kvalificira tudi drugače.<sup>25</sup>

Pravno kvalificiranje dejanja zahteva poznavanje KZ-1 ter stališč sodne prakse in teorije o razlagi zakonskih znakov in je zahtevno opravilo. To pa ne more biti razlog, da delodajalcu to zahtevno opravilo prihranimo. Je pa razlog za razmislek, ali je (tudi zato) takšen odpovedni razlog sploh ustrezen in ali bi ga bilo primerno črtati iz ZDR-1. Še posebej zato, ker bi bilo mogoče vsa ravnanja, ki izpolnjujejo znake kaznivega dejanja, opredeliti tudi kot odpovedni razlog po 2. alineji prvega odstavka 110. člena ZDR-1,<sup>26</sup> seveda pa se s tem skrajša objektivni odpovedni rok.

---

<sup>24</sup> Sodba VSRS VIII Ips 86/2013 z dne 17.06.2013: »Niti iz določb 86. člen ZDR in niti iz določb 1. alineje prvega odstavka 111. člena ZDR ne izhaja, da bi moral delodajalec že v sami odpovedi tudi izrecno navesti, znaki katerega *kaznivega dejanja* so podani. Da gre res za kršitev, ki ima vse znake *kaznivega dejanja*, mora delodajalec na podlagi 82. člena ZDR dokazati v delovnem sporu pred sodiščem, s tem da pomeni sama pravna opredelitev, znaki katerega *kaznivega dejanja* v smislu določb Kazenskega zakonika (KZ-1) so podani, pravno presojo, za katero je pristojno sodišče.«

<sup>25</sup> Sklep VSRS VIII Ips 185/2018 z dne 07.05.2019: »Sodišče ni vezano na pravno kvalifikacijo kaznivega dejanja, ki (če) jo v odpovedi navede delodajalec (niti na pravno kvalifikacijo odpovednega razloga iz prvega odstavka 110. člena ZDR-1), pač pa na podlagi opisa dejanskega odpovednega razloga samo presodi, ali so v njem podani znaki katerega od kaznivih dejanj. Zato ni odločilnega pomena, ali je delodajalec v odpovedi navedel formalne znake določenega kaznivega dejanja, pač pa je odločilnega pomena, kako je opisal okoliščine in dejstva, s katerimi utemeljuje odpovedni razlog. Okoliščine in dejstva morajo biti opisani tako, da omogočajo sklep, ali in kateri znaki kaznivega dejanja so podani.»

<sup>26</sup> Iz podobnega razloga predlaga črtanje odpovednega razloga iz 1. alineje prvega odstavka tudi Janko.

## 2.2. Protipravnost

Protipravnost predstavlja drugi element splošnega pojma kaznivega dejanja. Za protipravnost ne zadošča, da dejanje izpolnjuje določeno bit inkriminacije oziroma njene zakonske znake (formalna protipravnost), ampak mora tudi »nasprotovati pravnemu redu kot celovitemu sistemu vrednot, prepovedi in zapovedi«<sup>27</sup> (materialna protipravnost). V večini primerov je ravnanje, ki izpolnjuje bit določenega kaznivega dejanja, protipravno tako v formalnem kot materialnem pomenu.<sup>28</sup> Izjemoma pa obstajajo okoliščine, ko je dejanje formalno protipravno, vendar pa v konkretnem primeru ni neskladno s sistemom vrednot in norm. V takšnih primerih je protipravnost izključena in ravnanje je upravičeno. Nekateri primeri izključitve protipravnosti so določeni v splošnem delu KZ-1 (silobran, upravičljiva skrajna sila), nekateri v posebnem delu in se vežejo le na posamična kazniva dejanja (drugi odstavek 142. člena KZ-1 izključuje protipravnost izdaje poklicne skrivnosti v primerih, ko bi bila splošna korist od izdaje večja kot pa njena ohranitev), nekatere okoliščine pa izključijo protipravnost, vendar v KZ-1 niso posebej opredeljene (na primer privolitev oškodovanca).

Tudi iz sodne prakse izhaja stališče, da sodi protipravnost med znake kaznivega dejanja. Vrhovno sodišče RS se je v zadevi VIII Ips 35/2012 z dne 03.12.2012 ukvarjalo z vprašanjem izključitve protipravnosti in zapisalo: »Dejanje, ki ima vse znake kaznivega dejanja, je (formalno) protipravno, vendar je lahko (materialna) protipravnost izključena le, če so s KZ-1 podani pogoji za izključitev protipravnosti.«<sup>29</sup> Sicer pa analiza sodne prakse pokaže, da se sodišča le redko srečajo z okoliščinami, ki bi izključile protipravnost. To je lahko posledica dejstva, da že delodajalec pravilno upošteva takšne okoliščine in delavcu ne odpove pogodbe o zaposlitvi po 1. alineji prvega odstavka 110. člena ZDR-1.

Se je pa v sodni praksi nakazalo zanimivo vprašanje, ali je sodišče dolžno upoštevati vse institute, ki v kazenskem pravu izključujejo protipravnost ravnanja. V bistvu gre za dilemo, ali mora biti določeno ravnanje enako ovrednoteno na vseh pravnih področjih; če je protipravnost ravnanja izključena na kazenskem področju, ali je takšno ravnanje upravičljivo tudi na vseh drugih pravnih področjih. Gre za vprašanje razsežnosti načela enotnosti pravnega reda.<sup>30</sup> To vprašanje si je

<sup>27</sup> Ambrož, 2007 (Kaznivo dejanje...), str. 83.

<sup>28</sup> Bavcon et. al., 2020, str. 228.

<sup>29</sup> V tej sodbi je sicer zmotno ocenilo, da bi dejanska zмотa v širšem izključila protipravnost.

<sup>30</sup> Glej npr. Ambrož, 2007 (Kaznivo dejanje...), str. 90.

sodna praksa zastavila ob institutu dejanja majhnega pomena, ki je do uveljavitve sedanjeve KZ-1 (1.11.2008) izključeval protipravnost.<sup>31</sup>

Vrhovno sodišče RS je v sodbi VIII Ips 361/2007 z dne 26.01.2009 zapisalo, da kazenskoprnega instituta dejanja majhnega pomena »ni mogoče neposredno prenašati in upoštevati pri izredni odpovedi delodajalca« zato, ker se pomen kršitve pogodbenih obveznosti z znaki kaznivega dejanja pri izredni odpovedi delodajalca ne presoja po 14. členu Kazenskega zakonika.<sup>32</sup> Sodišče ima le deloma prav, ko navaja, da se ta institut ne uporabi neposredno kot merilo za oceno teže kršitve pogodbenih obveznosti. Sodišče pa je spregledalo, da ta institut odločilno vpliva na pomen in težo kršitev pogodbenih obveznosti zato, ker po merilih kazenskega prava izključi *obstoj* kaznivega dejanja. In ravno z *obstojem* kaznivega dejanja je pogojena teža kršitve delovnih obveznosti. Iz tega primera lahko zaključimo, da mora sodišče upoštevati vse institute kazenskega prava za izključitev protipravnosti. Pa ne zaradi enotnosti pravnega reda, ampak zato, ker je v okviru odpovednega razloga iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1 teža kršitve pogodbenih obveznosti podana z *obstojem* kaznivega dejanja in zakon glede teže kršitve ne določa nobenih drugih pogojev. In če je izključena protipravnost ravnanja z merili kazenskega prava, ne gre več za kaznivo dejanje in zato tudi ne za ta odpovedni razlog ravno zaradi premajhne teže kršitve delovnih obveznosti.

<sup>31</sup> Majhen pomen dejanja je bil v teoriji označen kot sporen institut materialnega kazenskega prava (Korošec, Majhen pomen dejanja, 2004). Kazenski zakonik iz leta 2008 (KZ-1) ga je zato črtal iz materialne kazenske zakonodaje (to torej več ni razlog za izključitev protipravnosti) in ga prenesel v Zakon o kazenskem postopku (ZKP, Uradni list RS, št. 63/94 s spremembami). V sedaj veljavni zakonodaji je majhen pomen kaznivega dejanja lahko razlog, da se kazenski postopek ne vodi ali sodišče izda oprostilno sodbo. Gre torej za oceno, da kazenski postopek v takšnem primeru ni smotr. Glede na spremenjeno naravo tega instituta več ne izključuje enega od znakov kaznivega dejanja in strinjam se s stališčem Vrhovnega sodišča RS v zadevi VIII Ips 223/2011 z dne 20.03.2012, da ocena o smotnosti kazenskega postopka ne vpliva na oceno delodajalca, »kako je kršitev vplivala na medsebojna razmerja strank, zaupanje, možnost nadaljnega sodelovanja in podobno«.

<sup>32</sup> Kazenski zakonik (KZ), Uradni list RS, št. 63/94 je v 14. členu opredeljeval dejanje majhnega pomena: »Ni kaznivo dejanje tisto dejanje, ki ima sicer z zakonom določene znake kaznivega dejanja, je pa majhnega pomena. Dejanje je majhnega pomena, kadar je njegova nevarnost nezatna zaradi narave ali teže dejanja, ali zaradi tega, ker so škodljive posledice nezatne ali jih ni, ali zaradi okoliščin, v katerih je bilo storjeno, in zaradi nizke stopnje storilčeve kazenske odgovornosti ali zaradi njegovih osebnih okoliščin.«



### 2.3. Krivda

Izpolnjenost biti kaznivega dejanja in njegova protipravnost še ne zadoščata za obstoj kaznivega dejanja. Izpolnjen mora biti še tretji pogoj, to je storilčeva krivda, ki predstavlja psihični odnos storilca do dejanja. V kazenskem pravu poznamo več teorij o krivdi in literatura o tem elementu kaznivega dejanja je obsežna.<sup>33</sup> Za potrebe naše razprave se bom omejila le na posamezne podelemente krivde: prištevnost, oblike krivde (naklep in malomarnost) in zavest o protipravnosti. Najprej pa o odnosu sodne prakse do ugotavljanja krivde.

Vrhovno sodišče RS v zadevi VIII Ips 185/2018 z dne 07.05.2019 pojasni, da je odpovedni razlog iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1 sestavljen iz dveh pravnih sklopov: (1) najprej je treba ugotoviti kršitev obveznosti iz delovnega razmerja, kar vsebuje tudi subjektivni odnos do kršitve, (2) v naslednjem koraku pa je treba presoditi, ali ima ta kršitev tudi vse znake nekega kaznivega dejanja. Takšna ugotovitev sodišča izhaja očitno iz drugega odstavka 109. člena, ki govori o odpovednem razlogu iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1 kot o krivdnem razlogu. Domnevam, da Vrhovno sodišče zato v navedeni sodbi izpostavlja krivdni odnos do kršitve delovnih obveznosti, žal pa krivde ne izpostavi tudi kot znaka kaznivega dejanja. Ne glede na to je iz takšnega stališča mogoče izpeljati dvojno naravo krivde v okviru odpovednega razloga iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1: krivda kot subjektivni odnos do kršitve delovnih obveznosti in krivda kot znak kaznivega dejanja. Zato nastopi vprašanje, ali se obe opredelitvi krivde prekrivata oziroma kako ravnati, če se ne. Da gre pri *krivdi kot elementu kaznivega dejanja za kazenskopravni koncept krivde*, ni nobenega dvoma. Krivdo kot subjektivni odnos do kršitve delovne obveznosti pa ni mogoče pojmovati v smislu kazenskega prava, saj za to ni nobenega argumenta, ampak kot civilnopravni koncept. Oba koncepta krivde se razlikujeta; v okviru kazenskega prava poznamo naklep (direktni in eventualni) in malomarnost (zavestno in nezavestno), civilno pravo pa glede krivde govori o namenu in malomarnosti (huda in lahka malomarnost). Ne le poimenovanje, tudi vsebina posamičnih oblik krivde se nekoliko razlikujeta. Pri odpovednem razlogu iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1 pa je glede krivde relevantno tudi, da je *za posamezno kaznivo dejanje potrebno ugotoviti točno določeno obliko krivde* (ne zadošča katerakoli), medtem ko pri krivdi do kršitve delovnih obveznosti zadošča katerakoli civilnopravna oblika krivde (za

<sup>33</sup> Glej npr. Ambrož, 2007 (Kaznivo dejanje...); Bačić, 1998.

razliko od odpovednega razloga iz 2. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1). *Odpovedni razlog je podan le v primeru, ko se obe obliki krivde (do kršitve delovnih obveznosti in do kaznivega dejanja) prekrijeta.* In glede na povedano je očitno, da so zahteve glede oblike krivde v okviru kaznivega dejanja strožje. To lahko ponazorim s situacijo, ko je bila neka kršitev delovnih obveznosti izvršena s hudo malomarnostjo. Ta kršitev pa predstavlja kaznivo dejanje, za katero KZ-1 zahteva naklep (in malomarnost ne zadošča, zato krivda kot znak kaznivega dejanja ni podana). V takšnem primeru se obliki krivde ne prekrijeta in odpovedni razlog ni podan.<sup>34</sup> Ker je oblika krivda kot znak kaznivega dejanja vedno jasno konkretizirana pri vsakem kaznivem dejanju, za subjektivni odnos do kršitve delovnih obveznosti pa zadošča katerakoli oblika krivde, je ugotavljanje krivde v prej navedenih dveh korakih nepotrebno. Še več, vnaša zmedo v razumevanje odpovednega razloga. Če se ugotovi zahtevana oblika krivde za kaznivo dejanje, je s tem podana tudi krivda za kršitev delovnih obveznosti, obratno pa seveda ne drži. Zato je smiselno, da se ob ugotovitvi, da neko ravnanje predstavlja kršitev delovnih obveznosti, ugotavlja le krivda v okviru kaznivega dejanja, katerega zakonski znaki so izpolnjeni s to kršitvijo. In če se ugotovi krivda za kaznivo dejanje, je s tem podana tudi krivda za kršitev delovnih obveznosti.<sup>35</sup> Povedano še drugače: krivda iz »krivdnega razloga, ki ima vse znake kaznivega dejanja« predstavlja krivdo v okviru znakov kaznivega dejanja in se zato zanjo uporablja kazenskopравни koncept krivde.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> Zato je Vrhovno sodišče s sklepom VIII Ips 53/2014 z dne 02.06.2014 pravilno razveljavilo sodbi sodišča prve in druge stopnje, ki sta ugotovili, da je delavec povzročil lahko telesno poškodbo najmanj iz hude malomarnosti in so s tem izpolnjeni vsi zakonski znaki kaznivega dejanja lahke telesne poškodbe iz 122. člena KZ-1, ki se po mnenju sodišča druge stopnje lahko stori naklepno ali iz hude malomarnosti.

<sup>35</sup> Prav ima Vrhovno sodišče, ko v zadevi VIII Ips 134/2015 z dne 22.12.2015 zapiše, da ugotovitev, »da v 1. alineji prvega odstavka 111. člena ZDR ni določena oblika krivde, ne pomeni, da se pogodba o zaposlitvi lahko odpove, če se le objektivno ugotovi kršenje pogodbenih in drugih obveznosti«. Moj predlog, da se ne ugotavlja posebej krivda do kršenja pogodbenih obveznosti, ampak le krivda v okviru znakov kaznivega dejanja, ni v nasprotju z navedenim stališčem Vrhovnega sodišča.

<sup>36</sup> Moje stališče je lahko ocenjeno za preozko, saj lahko sodišče, ko ugotovi, da niso izpolnjeni pogoji za odpovedni razlog po 1. alineji prvega odstavka 110. člena ZDR-1 (ker npr. ni podana ustrežna oblika krivde za kaznivo dejanje) oceni, da je v konkretnem primeru podan odpovedni razlog iz 2. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1, v okviru katerega pa zadošča druga oblika krivde kot za kaznivo dejanje (na primer huda malomarnost). V tem primeru mora sodišče ugotavljati krivdo do kršitve delovnih obveznosti. Poudarjam, da se moja razprava nanaša izključno na ugotavljanje krivde v okviru 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1.

Podobno velja tudi glede prištevnosti: *prištevnost* je eden od elementov krivde tako v kazenskem<sup>37</sup> kot v civilnem pravu. Civilno pravo uporablja izraz *razsodnost* in ne prištevnost. Tudi opredelitev v 136. členu Obligacijskega zakonika je nekoliko drugačna od opredelitve prištevnosti v 29. členu KZ-1. Iz istih razlogov, ki so navedeni zgoraj, je treba *prištevnost kot podelement krivde (in zato znak kaznivega dejanja) ugotavljati po pravilih kazenskega prava*. Zato ni dosledna ugotovitev Višjega delovnega in socialnega sodišča v sodbi Pdp 955/2018 z dne 09.05.2019, ki pravi: »Sankcija za kršitev delovne obveznosti je civilna, zato se glede odgovornosti (razsodnosti) uporabljajo določbe 136. člena Obligacijskega zakonika (Ur. l. RS, št. 83/01 in nasl.- OZ) (tako npr. odločba VSRS VIII Ips 190/2017), ne pa določbe 29. člena KZ-1.« V zadevi je sodišče presojalo zakonitost odpovedi pogodbe o zaposlitvi po 1. in 2. alineji prvega odstavka 110. člena ZDR-1, navedeno stališče pa je ustrezno le v povezavi z odpovednim razlogom po 2. alineji prvega odstavka 110. člena ZDR-1 in ne tudi po 1. alineji prvega odstavka 110. člena ZDR-1. V slednjem primeru je namreč treba uporabiti kazenskopravni koncept prištevnosti oziroma izključitev prištevnosti kot znaka kaznivega dejanja ocenjevati po 29. členu KZ-1.

Vrnimo se na ugotavljanje krivde kot element kaznivega dejanja zato, da poudarimo naslednje: temeljna oblika krivde v kazenskem pravu je naklep,<sup>38</sup> malomarnost pa je kazniva le, če je to pri posameznem kaznivem dejanju posebej določeno. Večina kaznivih dejanj je kaznivih le, če so izvršena z naklepom. Če je bilo takšno dejanje izvršeno iz malomarnosti, ne gre za kaznivo dejanje in zato ni podan odpovedni razlog iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1.<sup>39</sup>

Če je kaznivo dejanje mogoče izvršiti z naklepom in tudi iz malomarnosti, je za izvršitev iz malomarnosti predpisana nižja kazen. To pa lahko vpliva na rok, v katerem zastara kazenski pregon takšnega kaznivega dejanja in s tem seveda tudi na objektivni rok za odpoved pogodbe o zaposlitvi (109. člen ZDR-1). Pri kaznivih

<sup>37</sup> KZ-1, tako kot večina sodobnih kazenskih zakonodaj, ne opredeljuje prištevnosti. To je odraz stališča, da smo ljudje sposobni razumeti in obvladovati svoje vedenje. Prištevnost je »nekakšno naravno, izhodiščno stanje stvari, ki ga načelno ni treba posebej raziskovati in utemeljevati« (Ambrož, Kaznivo dejanje... str. 125). Zakoni pa določajo merila, kdaj je treba to predpostavko ovreči (29. člen KZ-1). In če se pojavijo indici, da oseba v času izvršitve dejanja ni bila prištevna, se morata s tem vprašanjem ukvarjati delodajalec in delovno sodišče, saj neprištevnost izključuje obstoj kaznivega dejanja.

<sup>38</sup> Selinšek, 2007, str. 142.

<sup>39</sup> Sodišče je tako ugotavljalo podanost eventualnega naklepa pri povzročitvi lahke telesne poškodbe, ker ta vrsta telesne poškodbe ni kazniva, če je storjena iz malomarnosti (Vrhovno sodišče RS, sodba VIII Ips 103/2015 z dne 22.09.2015).

dejanjih, ki jih je mogoče izvršiti tako z naklepom kot iz malomarnosti se mora sodišče ukvarjati z vprašanjem, katera oblika krivde je bila podana v konkretnem primeru tudi zato, da lahko ugotovi, ali je bila odpoved podana v zakonitem roku.

Krivdo lahko poleg neprištevnosti izključi še *zmota (dejanska in pravna)*, zato mora biti sodišče pri ugotavljanju znakov kaznivega dejanja pozorno tudi na ta institut. Tako je na primer Vrhovno sodišče RS v zadevi VIII Ips 145/2015 z dne 22.09.2015 ugotovilo obstoj opravičljive pravne zmore, ki je izključila krivdo. V zadevi VIII Ips 35/2012 z dne 03.12.2012 je Vrhovno sodišče RS obravnavalo obstoj dejanske zmote, ker je delavec zatrjeval, da je vzel stvar, za katero je bil prepričan, da je zavržena – zmota o zakonskem znaku »tuja« stvar.<sup>40</sup> Višje delovno in socialno sodišče pa je v sodbi Pdp 623/2018 z dne 31.01.2019 presojalo obstoj pravne zmote, ki bi lahko izključila krivdo, če bi bila izogibna.

## 2.4. Poskus in udeležbena ravnanja

ZDR-1 se je pri formulaciji odpovednega razloga po 1. alineji prvega odstavka 110. člena naslonil na kazensko pravo z opredelitvijo, da ima ravnanje vse znake kaznivega dejanja. Zato se zastavi vprašanje, ali v to skupino ravnanj sodi tudi poskus (ravnanje, ki ne izpolnjuje vseh zakonskih znakov kaznivega dejanja) in napeljevanje ter pomoč kot sodelovanje pri tujem kaznivem dejanju (napeljevalec in pomagač ne izpolnjujeta zakonskih znakov). Iz namena zakonodajalca, da težo kršitve veže na kazensko pravo (na ravnanja, ki jih kazensko pravo opredeljuje kot kazniva), je mogoče zaključiti, da sodi v odpovedni razlog po 1. alineji prvega odstavka 110. člena ZDR-1 tudi poskus in udeležbene oblike, če so takšna ravnanja kazniva po pravilih kazenskega prava. Očitno se ta dilema v sodni praksi niti ne zastavi, saj iz analize judikatov izhaja, da tudi kazniv poskus<sup>41</sup> in udeležbene oblike<sup>42</sup> predstavljajo dejanje z vsemi znaki kaznivega dejanja.

---

<sup>40</sup> V navedeni zadevi je bilo sicer ugotovljeno, da delavec ni ravnal v zmoti. V sodbi jo je sodišče napačno opredelilo kot dejansko zmoto v širšem smislu, ki bi, če bi obstajala, izključila protipravnost. Tudi učinek dejanske zmore je bil napačno opredeljen.

<sup>41</sup> Zato sodišča ugotavljajo, ali je dejanje dokončano ali je ostalo pri poskusu (VSRS VIII Ips 133/2008 z dne 25.01.2010); če je ostalo pri poskusu in poskus ni kazniv, sledi zaključek, da navedeni odpovedi razlog ni podan (VSRS VIII Ips 234/2008 z dne 10.05.2010); če je poskus kazniv, pa gre za ravnanje z vsemi znaki kaznivega dejanja (VSRS VIII Ips 479/2007 z dne 24.03.2009).

<sup>42</sup> Iz analizirane sodne prakse Višjega delovnega in socialnega sodišča izhaja, da šteje za ravnanje, ki izpolnjuje vse znake kaznivega dejanja, tako napeljevanje (VDSS sodba Pdp 47/2014 z dne

### 3. SKLEPNO

Srečanje kazenskega in delovnega prava v odpovednem razlogu iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1 je zapleteno in za njegovo razumevanje in uporabo je potrebno dobro poznavanje obeh pravnih področij. V prispevku sem analizirala, kako sodišča ugotavljajo znake kaznivega dejanja in s kakšnimi težavami se pri tem srečujejo. Vendar ne smemo pozabiti, da je primarno delodajalec tisti, ki mora reševati zapletena kazenskopravna vprašanja. Kako mu to uspeva, je mogoče ugotavljati le v zadevah, ko odpuščeni delavec zahteva sodno varstvo. Ugotavljanje znakov kaznivega dejanja je nedvomno zahtevna naloga, tako za sodišče kot tudi oziroma predvsem za delodajalca, saj ZDR-1 s prenašanjem kazenskopravnih institutov v delovno pravo združuje kazensko in delovno pravo, ki imata različen namen. Zato se pridružujem predlogu Marije Janko, da se črta odpovedni razlog iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1, »posebno zato, ker se s tem obseg odpovednih razlogov ne bi skrčil. Pravzaprav je razlog iz prve alineje zajet v drugi alineji.«<sup>43</sup>

Strokovnjakom za delovno pravo pa ponujam v razmislek še eno vprašanje. Kot sem pokazala v prispevku, delovno sodišče v pravnem postopku v okviru ocene zakonitosti odpovednega razloga iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1 ugotavlja obstoj kaznivega dejanja. Posledica obstoja kaznivega dejanja (ki predstavlja hkrati tudi kršitev delovnih obveznosti) je odpoved pogodbe o zaposlitvi, z obstojem kaznivega dejanja pa je pogojen tudi objektivni rok za odpoved pogodbe. Obstoj kaznivega dejanja lahko v pravdi predstavlja identično dejansko stanje (kadar obstoj kaznivega dejanja ni pogoj za nastanek določene civilnopravne posledice) ali predhodno vprašanje (če je obstoj kaznivega dejanja nujni pogoj za nastanek določene pravne posledice na civilnopravnem področju).<sup>44</sup> Strokovnih razprav o tem, kakšna je narava kaznivega dejanja v delovnih sporih, ni. Sodna praksa pa pojmuje obstoj kaznivega dejanja kot identično dejansko stanje.<sup>45</sup> Pa je to res ustrezno stališče? Po mojem mnenju

---

20.03.2014) kot tudi pomoč (VDSS Sodba Pdp 623/2017 z dne 06.12.2017 in VDSS Sodba Pdp 517/2017 z dne 23.11.2017).

<sup>43</sup> Janko, 2010.

<sup>44</sup> Več o identičnem dejanskem stanju in predhodnem vprašanju v razmerju med kazenskim in pravnim postopkom v Galič, 1997 in Galič, 2016.

<sup>45</sup> Da ima ugotavljanje znakov kaznivega dejanja naravo identičnega dejanskega stanja, je Višje delovno in socialno sodišče izrecno zapisalo v nekaterih svojih odločbah (na primer v sodbi Pdp 511/2019 z dne 06.02.2020 in v sodbi Pdp 496/2019 z dne 13.11.2019). V zadevi Pdp

gre za predhodno vprašanje, kar pa ima pomembne implikacije, med drugim tudi zaradi stališča Vrhovnega sodišča RS v zadevi II Ips 548/2002 z dne 18.9.2003: pravno sodišče lahko samo ugotavlja obstoj kaznivega dejanja (kot predhodno vprašanje) »le izjemoma, ko kazenski postopek proti storilcu ni mogel začeti teči ali se končati z meritorno odločbo (na primer zaradi storilčeve smrti ob ali po dejanju, zaradi njegove duševne bolezni ob ali po dejanju, amnestije ali umika tožilčeve obtožbe, o katerem oškodovanec ni bil obveščen)«. Svoje mnenje je Vrhovno sodišče oblikovalo v primeru, ko je pogoj za priznanje odškodnine za posebno priljubljenost uničenje stvari z naklepnim kaznivim dejanjem. Po mojem mnenju ima tudi obstoj kaznivega dejanja v okviru odpovednega razloga iz 1. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1 naravo predhodnega vprašanja (je nujni pogoj za odpoved pogodbe o zaposlitvi in za določitev roka za odpoved). S tem pa se odpre tudi vprašanje, ali ugotavljanje obstoja kaznivega dejanja kot predhodnega vprašanja v delovnem sporu ne trči v domnevo nedolžnosti in je vprašljiva celo ustavna skladnost takšnega srečanje delovnega in kazenskega prava. Ustavno sodišče Srbije (Iuz-424/2014 z dne 17.11.2016) je iz navedenega razloga odločilo, da je odpovedni razlog, ki je bil v srbski delovnopravni zakonodaji vsebinsko enak 1. alineji prvega odstavka 110. člena ZDR-1, neustaven.<sup>46</sup> Tudi to kaže na potrebo po dodatnem razmisleku o ustreznosti obravnavanega odpovednega razloga oziroma o njegovem morebitnem črtanju.

## LITERATURA

- Ambrož M. Kaznivo dejanje in njegove vrednostne prvine. 1. natis. Ljubljana: Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti, 2007.
- Ambrož M. Krivda in kazenska odgovornost v predlogu KZ-1. Pravna praksa : PP. 29. nov. 2007, leto 26, št. 46, pril. str. xi-xiv.
- Bačić F. Kazneno pravo, Opći dio. Zagreb: Informator, 1998.
- Bavcon L., Šelih A., Korošec D., Ambrož M., Filipčič K. Kazensko pravo. Splošni del. 6. izd. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije, 2020.
- Bele I. Kazenski zakonik s komentarjem, Splošni del. Ljubljana: GV Založba, 2001.

---

16/2020 z dne 30.01.2020 pa je pritrdilo sodišču prve stopnje, ki ni dopustilo obnove postopka zaradi izdaje oprostilne sodbe za kaznivo dejanje, zaradi katerega je bil delavec odpuščen, in pojasnilo, da 11. točka 394. člena ZPP določa vezanost na pravnomočno obsodilno (in ne tudi oprostilno) sodbo, kadar obstoj kaznivega dejanja predstavlja isto dejansko stanje.

<sup>46</sup> Odločitev v stroki sicer ni bila enotno sprejeta. Glej npr. Ivošević, 2017.

- Bele I. O pomenu kazenske odgovornosti. v: Decennium Moztanicense, Zbornik radova. Pavišič B. (ur.), Rijeka 2008, str. 235-242.
- Debelak M. Komentar 110. člena ZDR-1, v: Delovna razmerja z e-komentarjem ZDR-1 : [sproti ažurirana Zakon o delovnih razmerjih ZDR-1 in njegov komentar v e-obliki]. Končar P., Tičar L., Debelak M., Kogej Dmitrovič B., Mašera D., Možina D., Plešnik T., Počivavšek J. K., Rataj P., Šerčer M., Vrtačnik U. Ljubljana: TAX-FIN-LEX, 2017-. (3.2.2021).
- Filipčič K., Tičar L. Kršitev temeljnih pravic delavcev : 196. člen. V: Korošec D. (ur.), et al. Veliki znanstveni komentar posebnega dela Kazenskega zakonika (KZ-1). 1. natis. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije: Pravna fakulteta. 2019, knj. 2, str. 327-348.
- Filipčič K. Kazniva dejanja zoper delovno razmerje in socialno varnost. V: Dnevi slovenskih pravnikov, 13. do 15. oktober 2016, Portorož. Ljubljana: GV založba [i. e.] IUS SOFTWARE, 2016. 42, [št.] 6/7, str. 945-953. Podjetje in delo, [letn.] 42, [št.] 6/7.
- Galič A. Obstoj kaznivega dejanja kot predhodno vprašanje v pravi ter identična dejanska stanja. Zbornik znanstvenih razprav. [Tiskana izd.]. 1997, letn. 57, str. 55-80.
- Galič A. Predhodno vprašanje in identična dejanska stanja v razmerju med kazenskim in pravnim postopkom. Pravni letopis: zbornik Inštituta za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani. 2016, str. 121-140.
- Ivošević Z. Poistovečevanje radnje krivičnog dela sa krivičnom delom (Komentar odluke Ustavnog suda Srbije, luz-424/2014 od 17.11.2016), Pravni zapisi, 2017, št. 1, Pravni fakultet Univerzitet Union, str. 118-120.
- Jakulin, V. Kazniva dejanja zoper delovno razmerje in socialno varnost. v: Šelih A. (ur.), Sodobne usmeritve kazenskega materialnega prava, Inštitut za kriminologijo pri pravni fakulteti v Ljubljani, Ljubljana 2007, str. 381-388.
- Janko M. Kršitev obveznosti iz delovnega razmerja z znaki kaznivega dejanja. Podjetje in delo, 2010, št. 5, str. 879.
- Korošec D. O kazenskopravnih dobrinah na področju delovnega prava in prava socialne varnosti. v: Prepoved diskriminacije: med varstvom človekovih pravic in konkurenčnostjo delodajalca, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti univerze v Ljubljani, Ljubljana 2007, str. 223-241.
- Korošec D., Ambrož M., Bavcon L., Filipčič K., Šelih A. Majhen pomen dejanja kot institut materialnega kazenskega prava. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije, 2004.
- Merc K. Poškodovanje tuje stvari: 220. člen. V: Korošec D. (ur.), et al. Veliki znanstveni komentar posebnega dela Kazenskega zakonika (KZ-1). 1. natis. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije: Pravna fakulteta. 2019, knj. 2.
- Mordej A. Pravna praksa 2015, št. 28, str. 22, GV Založba (16.7.2015).
- Paripovič J. Izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi delodajalca v javnem sektorju. Magistrska naloga, Pravna fakulteta, Univerza v Mariboru, 2016.
- Selinšek L. Kazensko pravo : splošni del in osnove posebnega dela. Ljubljana: GV založba, 2007. 460 str.
- Šošič M. Varstvo pravic iz delovnih razmerij z vidika kazenskega prava in prava o prekrški. v: Kocbek, M. (ur.), in drugi, Gospodarski subjekti na trgu – aktualna vprašanja gospodarskega prava (pravo gospodarskih družb, gospodarske pogodbe, sodni postopki, davčno pravo, delovno pravo), Pravna fakulteta, Inštitut za gospodarsko pravo, Maribor 2012, str. 218-228.

## The Importance of the Elements of a Criminal Offense in the Extraordinary Termination of an Employment Contract

Katja Filipčič\*

### Summary

Determining the signs of a criminal offense is undoubtedly a demanding task, both for the court and, above all, for the employer, since by transferring criminal law institutes into labor law the ZDR-1 combines criminal and labor law, which have different purposes.

As I have indicated in the article, the labor court establishes the existence of a criminal offense in civil proceedings within the assessment of the legality of the reason for dismissal from the first indent of the first paragraph of Article 110 of ZDR-1. The consequence of the existence of a criminal offense (which also constitutes a breach of work obligations) is the termination of the employment contract, and the existence of a criminal offense also determines the objective deadline for the termination of the contract. The existence of a criminal offense may represent an identical factual situation in a lawsuit (when the existence of a criminal offense is not a condition for the occurrence of a certain consequence according to the Civil Law) or a preliminary question (if the existence of a criminal offense is a necessary condition for a certain legal consequence in civil law). So far there have been no expert discussions on the nature of the crime in labor disputes. The case law, however, regards the existence of a criminal offense as an identical factual situation. Yet, is this really the right position?

In my opinion, this is a preliminary question, which, however, has important implications, among other things due to the position of the Supreme Court of the Republic of Slovenia in case II Ips 548/2002 of 18 September 2003: "only exceptionally, when criminal proceedings against the perpetrator could not begin or end with a meritorious decision (for example, due to the perpetrator's death at or after the act, due to his mental illness at or after the act, amnesty or withdrawal of the prosecutor's indictment of which the injured party was not informed)".

---

\* Katja Filipčič, PhD, Associate Professor of Criminal Law and Criminology, Faculty of Law, University of Ljubljana.  
Katja.filipcic@pf.uni-lj.si



The Supreme Court formed its opinion in the case when the condition for the recognition of compensation was destruction of things of particular importance with an intentional crime.

In my opinion, the existence of a criminal offense within the grounds for termination from the first indent of the first paragraph of Article 110 of ZDR-1 also has the nature of a preliminary question (it is a necessary condition for termination of the employment contract and for setting a notice period). This also raises the question of whether establishing the existence of a criminal offense as a preliminary issue in a labor dispute does not collide with the presumption of innocence and even the constitutional conformity of such a convergence of labor and criminal law is questionable. The Constitutional Court of Serbia (luz-424/2014 of 17 November 2016) ruled for the stated reason that the reason for dismissal, which in Serbian labor law was substantially equal to the first indent of the first paragraph of Article 110 of ZDR-1, is unconstitutional. This also indicates the need for additional consideration of the adequacy of the considered reason for termination or its possible annulment.

## Predlog Direktive o ustreznih minimalnih plačah v EU z vidika slovenske ureditve

Andraž Bobovnik\*

UDK: 331.215.53:349.2:061.1EU

**Povzetek:** Predlog direktive o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji objavljen 28. oktobra 2020 je za Republiko Slovenijo sprejemljiv iz vsebinskega in normativnega vidika. Slovenska ureditev na področju delovnih razmerij, minimalne plače, kolektivnega dogovarjanja, nadzora in sankcij ter socialnega dialoga, v pretežni meri že ustrezno ureja izpostavljen področja. Dodatne obveznosti države bi se tako nanašale predvsem na krepitev kolektivnih pogajanj in socialnega dialoga in na administrativne obveznosti poročanja in objave podatkov.

**Ključne besede:** minimalna plača, Evropska komisija, socialni dialog, Evropski steber socialnih pravic, kolektivna pogajanja.

**Proposal for a Directive on Adequate Minimum Wages in the European Union from the Slovenian Regulation Perspective**

**Abstract:** Proposal for a directive on adequate minimum wages in the European Union presented on 28<sup>th</sup> of October 2020 is acceptable for the Republic of Slovenia both from the content and legal framework point of view. Current Slovenian regulation in areas of labor relations, minimum wage, collective bargaining, surveillance, sanctions and social dialogue is predominantly in accordance with measures proposed in the directive. Additional obligations though could arise in areas of fostering collective bargaining, social dialogue and data collection and reporting.

\* Andraž Bobovnik, univerzitetni diplomirani politolog, Vodja Sektorja za analize in razvoj na Direktoratu za delovna razmerja in pravice iz dela na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. V prispevku so izražena osebna strokovna stališča avtorja in ne stališča institucije, v kateri je zaposlen.

andraz.bobovnik@gov.si

Andraž Bobovnik, BSc of Political Science, Head of Analysis and Development Division on the Labour and Labour Rights Directorate at the Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities. The article reflects personal expert views of the author, not the views of the institution where he is employed.

**Key words:** *minimum wage, European Commission, social dialog, European Pillar of Social Rights, collective bargaining.*

## 1. UVOD

Ob nastopu mandata Evropske komisije pod vodstvom Ursule von der Leyen je le-ta napovedala, da bo vprašanje ureditve minimalne plače na ravni Evropske unije (EU) postavila med svoje najpomembnejše prioritete. Predstavitev predloga Evropske komisije je tako napovedala že v 100 dneh od imenovanja (Evropska komisija, 2019). Kljub skepsi, tako na strani nekaterih držav članic kot socialnih partnerjev, je Evropska komisija 28. oktobra 2020 predstavila predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji<sup>1</sup>. Spodbudno pri tem je, da Evropske komisije od njenih načrtov niso odvrnile niti zaostrene gospodarske razmere in razmere na trgu dela kot posledica epidemije Covid19.

Če je Evropska komisija pod vodstvi njenih predhodnikov, še posebej v času gospodarske krize, močno izpostavljala negativne makroekonomske učinke minimalne plače (npr. Gyes, G., Schulten, T., 2015, str. 351), je aktualna predsednica evropske komisije na prvo mesto postavila njeno socialno dimenzijo. Ta izhaja iz Evropskega stebra socialnih pravic, ki so ga novembra 2017 v Göteborgu skupaj razglasili Evropski parlament, Svet v imenu vseh držav članic in Evropska komisija<sup>2</sup>.

S sklicevanjem na Evropski steber socialnih pravic, spoštovanje socialnega dialoga in kolektivnega dogovarjanja ter spoštovanje različnosti ureditev v državah članicah, je Evropska komisija že ob predstavitvi predloga direktive želela nakazati, da se zaveda kompleksnosti področja urejanja, da pa mora dostojanstvo dela, ne glede na okoliščine ostati nedotakljiva vrednota (Evropska komisija, 2019). Ob upoštevanju podatka Eurostat, da delež revnih zaposlenih

<sup>1</sup> EUR-Lex: Predlog Direktiva Evropskega parlamenta in sveta o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji, COM/2020/682 final, dostopno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0682>.

<sup>2</sup> Medinstitucionalna razglasitev evropskega stebra socialnih pravic, Uradni list Evropske unije, C 428/10, 13. december 2017.

med vsemi zaposlenimi v letu 2019 v Evropski uniji (EU) znaša kar 9,0 %<sup>3</sup> in se skoraj vsak 10 delavec sooča z revščino, lahko ugotovimo, da temu v preteklih letih ni bilo tako.

## 2. PREDLOG DIREKTIVE ZA USTREZNE MINIMALNE PLAČE V EU

### 2.1. Razlogi za ukrepanje

Ustrezna višina plač je ključnega pomena za zagotavljanje poštenih delovnih in življenjskih pogojev posameznikov in za izgradnjo odpornih gospodarstev in družb. V zadnjih desetletjih je rast najnižjih plač v številnih državah EU zaostajala za povprečno rastjo plač in s tem spodbujala naraščanje revščine med zaposlenimi in neenakost na področju plačila za delo ter s tem zmanjševala sposobnost delavcev z najnižjimi plačami, da se soočijo z gospodarskimi in drugimi šoki. Zaščito z minimalno plačo je mogoče zagotoviti s kolektivnimi pogodbami ali z zakonom. Trenutno ima v EU šest držav članic minimalno plačo urejeno s kolektivnimi dogovori in 21 držav članic z zakonom. Ustrezna višina minimalne plače zagotavlja delavcem dostojno življenje, krepi domače povpraševanje in spodbude za delo, preprečuje revščino med zaposlenimi in zmanjšuje neenakosti med tistimi z najnižjimi dohodki od dela. Ob navedenem pa pozitivno vpliva tudi na enakost med spoloma, saj je trenutno večina prejemnikov minimalne plače žensk (European Commission, 2020a, str. 1).

Evropska komisija je identificirala dva ključna izziva na področju zagotavljanja minimalnega plačila za delo: **ustreznost višine** minimalnih plač in **obseg pokritosti** z minimalnimi plačami. Pri ustreznosti višine minimalne plače ugotavlja, da je ta v večini držav članic neustrezna tako v relativnem smislu (razmerje do ostalih plač) in v absolutnem smislu (preprečevanje revščine). V večini držav članic namreč minimalne plače ne dosejajo mednarodno uveljavljenih indikatorjev na tem področju kot sta npr. 60 % bruto mediane plač ali 50 % bruto povprečne plače in ne preprečujejo revščine med zaposlenimi. Z vidika obsega pokritosti delavcev z minimalno plačo Komisija ugotavlja nezadostno pokritost zaradi številnih izjem v zakonodajah na področju minimalne plače (npr. v primeru mladih

<sup>3</sup> Glej Eurostat In-work at-risk-of-poverty rate by age and sex - EU-SILC survey [ilc\_iw01] dostopno na: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> .

delavcev) in nezadostno pokritost delavcev s kolektivnimi pogodbami (European Commission, 2020b, str. 142).

K navedenemu so po mnenju Komisije prispevali različni notranji in zunanji dejavniki. Med pomembnejšimi zunanjimi dejavniki je mogoče izpostaviti učinke globalizacije in vesplošnega tehnološkega razvoja, ki sicer spodbujajo rast produktivnosti in življenjskega standarda, a spodbujajo tudi zaostajanje določenih skupin delavcev kot so npr., nizko kvalificirani delavci in izginjanje določenih delovnih mest (avtomatizacija, digitalizacija). Navedene negativne učinke, z vidika sposobnosti delavcev za prilagajanje spremenjenim okoliščinam (veščine), dodatno krepí staranje prebivalstva. Z vidika notranjih dejavnikov je mogoče izpostaviti negativne trende z vidika pokritosti s kolektivnimi pogodbami; nejasne zakonske ureditve na področju določanja minimalnih plač z vidika kriterijev, usklajevanja in sprememb višine; neustrezno vključevanje socialnih partnerjev pri zakonskem določanju minimalne plače; izjeme in variacije minimalne plače za določene skupine in spoštovanje oz. nadzor nad določbami na tem področju (European Commission, 2020b, str. 8).

## **2.2. Pravna podlaga**

Vprašanje pristojnosti in ustreznih pravnih podlag je bilo tako v preteklosti kot ob predstavitvi predloga direktive za ustrezne minimalne plače v EU eno izmed ključnih vprašanj, ki po mnenju držav članic še vedno ni bilo ustrezno razčiščeno, zato bo svoje mnenje morala podati še pravna služba Sveta EU (Hansens, 2021).

Iz določbe 151. člena PDEU izhaja, da si Unija in države članice ob upoštevanju temeljnih socialnih pravic, kot so določene v Evropski socialni listini, podpisani v Torinu 18. oktobra 1961, in v Listini Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev iz leta 1989, prizadevajo za naslednje cilje: spodbujanje zaposlovanja, izboljšanje življenjskih razmer in delovnih pogojev, tako da se ob ohranitvi izboljšav omogoči njihova harmonizacija, ustrezno socialno zaščito, dialog med socialnimi partnerji, razvoj človeških virov za trajno visoko zaposlenost in boj proti izključenosti. V 152. členu prepozna pomen socialnega dialoga in socialnih partnerjev, v prvem odstavku 153. člena pa podrobneje določi področja pristojnosti EU, med katerimi so navedeni tudi delovni pogoji ter socialna varnost in socialna zaščita delavcev. V petem odstavku istega člena pogodba izrecno navaja, da se določbe tega člena ne uporabljajo za plače.

Ne glede na navedeno pa po mnenju Evropske komisije navedena izjema ne pomeni absolutne prepovedi kakršnegakoli ukrepanja na tem področju, temveč v skladu z interpretacijo Sodišča Evropske unije preprečuje zgolj neposreden poseg oz. urejanje plač in višino plač na območju EU. Absolutna omejitev pristojnosti EU pri urejanju vprašanj, ki bi lahko kakorkoli vplivala tudi na plače, bi namreč preveč omejila možnosti ukrepanja na področjih, ki jih določa 1. odstavek 153. člena Pogodbe o delovanju EU.<sup>4</sup> Navedeni interpretaciji je Evropska komisija sledila tudi pri v letu 2019 sprejetih direktivah o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev in o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih. V obeh primerih so določene vsebine direktiv posredno posegale tudi na področje plačila za delo, a je pri razumevanju le-tega Evropska komisija izhajala iz pristojnosti na področju urejanja delovnih pogojev, ki izhaja iz točke b (delovni pogoji) prvega odstavka 153. člena PDEU (European Commission, 2020b, str. 21).

Evropska komisija je tudi v primeru predloga Direktive o ustreznih minimalnih plačah v EU izhajala iz pristojnosti, ki jih EU podeljuje točka b (delovni pogoji) prvega odstavka 153. člena PDEU. V obrazložitvi direktive je tako navedla, da predlagana direktiva ne vključuje ukrepov, ki bi neposredno vplivali na višino plačila in s tem v celoti spoštuje omejitve, ki jih za ukrepanje določa peti odstavek 153. člena PDEU. V skladu z drugim odstavkom 153. člena PDEU pa je na področju delovnih pogojev iz točke b prvega odstavka 153. člena možna določitev minimalnih zahtev z direktivami, pri čemer pa se morajo te direktive izogibati uvajanju upravnih, finančnih in zakonskih omejitev, ki bi lahko zavirale ustanavljanje in razvoj malih in srednjih podjetij.

### **2.3. Pregled predloga direktive**

Predlagana direktiva vzpostavlja enoten okvir za povečanje ustreznosti minimalnih plač in dostop delavcev v EU do zaščite minimalne plače, ki pa se razlikuje glede na trenutno ureditev minimalne plače v posameznih državah članicah (zakonska ureditev ali kolektivne pogodbe). Predlog Komisije v celoti upošteva načelo subsidiarnosti ter vzpostavlja okvir za minimalne standarde, ki upošteva in odraža pristojnosti držav članic ter avtonomijo in pogodbeno svobodo socialnih

---

<sup>4</sup> Glej Sodba Sodišča (veliki senat) z dne 15. aprila 2008, Impact proti Minister for Agriculture and Food in drugi, C-268/06 – Impact, točka 125, odstavki 121-125.

partnerjev na področju plač (Evropska komisija, 2020f). Direktiva tako ne določa neposredne višine minimalne plače ali vzpostavlja individualnih pravic državljanov, zavezuje pa države članice k usklajenim naporom za zagotavljanju ustrezne zaščite delavcev z najnižjimi dohodki.

Namen predlagane direktive je zagotoviti, da bodo delavci v Uniji zaščiteni z ustreznimi minimalnimi plačami, ki jim bodo omogočale dostojno življenje ne glede na to, kje delajo. Ključno vlogo pri tem po mnenju Evropske komisije igrajo kolektivna pogajanja, ne glede na to ali ureditev minimalne plače v določeni državi članici temelji na zakonu ali kolektivnih pogajanjih. Evropska komisija v oceni učinka predloga direktive navaja dva specifična cilja, in sicer naj bi države članice z zakonsko ureditvijo minimalne plače zagotovile določitev in ohranjanje ustrezne višine minimalne plače v skladu z izpostavljenimi referenčnimi vrednostmi, pokritost s kolektivnimi pogajanja pa naj bi v vseh državah članicah presegala 70 % (European Commission, 2020b, str. 25).

Predlog direktive v prvem poglavju vsebuje **splošne določbe** in v prvih treh členih določa predmet in področje uporabe direktive ter opredelitev ključnih pojmov. 1. člen določa, da je namen direktive določitev ustrezne ravni minimalnih plač in zagotoviti dostop delavcev do ustrezne zaščite minimalne plače. Izrecno navaja, da direktiva ne posega v avtonomijo socialnih partnerjev in njihovo pravico do pogajanj o kolektivnih pogodbah in pristojnosti držav članic na tem področju. Prav tako ne nalaga uvedbe zakonsko določene minimalne plače ali zagotavljanja splošne veljavnosti kolektivnih pogodb. 2. člen določa, da se direktiva nanaša na delavce s sklenjeno *pogodbo o zaposlitvi oz. v delovnem razmerju*, opredeljenem na ravni države članice in ob upoštevanju sodne prakse Sodišča Evropske unije. Pri tem v pripadajočih recitalih navaja, da bi morala določitev obstoja delovnega razmerja temljiti na dejstvih, ki se nanašajo na dejansko opravljanje dela, in ne na tem, kako stranke opisujejo razmerje. V tem kontekstu bi lahko ob izpolnjevanju pogojev pod to direktive zapadle tudi nekatere druge oblike dela (npr. *delavci na podlagi vrednotnice, navidezno samozaposleni, platformni delavci* itd.). V 3. členu pa so opredeljeni izrazi in pojmi potrebni za razlago določb direktive.

Spodbujanje kolektivnih pogajanj o določanju plač izrecno opredeljuje 4. člen predloga direktive. Ta v skladu s predhodno navedenimi specifičnimi cilji predloga direktive določa obveznost držav članic, da spodbujajo vzpostavitev in krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev za sodelovanje v *kolektivnih pogajanjih* ter da podpirajo konstruktivna, smiselna in informirana pogajanja med socialnimi

partnerji. Ob tem pa državam članicam, ki ne presegajo **70 % pokritost delavcev s kolektivnimi pogajanjmi**, nalaga vzpostavitev okvirja za kolektivna pogajanja in pripravo akcijskega načrta za spodbujanje kolektivnih pogajanj.

Uvodnim določbam in določbi o spodbujanju kolektivnih pogajanj sledi poglavje, ki se nanaša na države z **zakonsko določeno minimalno plačo**.

5. člen določa **ustreznost** minimalnih plač in državam članicam nalaga sprejetje ukrepov, ki bodo zagotovili, da predpisovanje in posodabljanje minimalnih plač temelji na jasnih in trdnih nacionalnih merilih za spodbujanje ustreznosti, da bi s tem zagotovile dostojne delovne in življenjske pogoje ter dosegle socialno kohezijo in navzgor usmerjeno konvergenco. Med navedenimi merili morajo biti kupna moč zakonsko določenih minimalnih plač, splošna raven bruto plač in njihova porazdelitev, stopnja rasti bruto plač in spremembe v produktivnosti dela. Pri oceni ustreznosti zakonsko določenih minimalnih plač se morajo države članice opirati na **mednarodne okvirne referenčne vrednosti**, med katerimi sta v spremljajočih recitalih izrecno izpostavljeni **razmerje med minimalno plačo in mediano plač (60 %) in razmerje med minimalno plačo in povrečno plačo (50 %)**. Države članice morajo poskrbeti za redno in pravočasno posodabljanje minimalne plače in ustanoviti posvetovalne organe za svetovanje pristojnim organom o vprašanih v zvezi z zakonsko določenimi minimalnimi plačami. V vse navedene procese in aktivnosti naj bi države članice vključile tudi socialne partnerje.

6. člen predloga direktive **omejuje uporabo variacij minimalne plače in njene odbitke**. Države članice sicer lahko določijo različne minimalne plače za različne skupine delavcev, vendar pa morajo biti takšne variacije nediskriminatorne, sorazmerne, po potrebi časovno omejene ter objektivno in razumno utemeljene z legitimnim ciljem. Spremljajoči recitali pa tudi pri tem vprašanju izpostavljajo pomen ustreznega posvetovanja s socialnimi partnerji. Ta člen zagotavlja tudi zaščito pred neupravičenimi ali nesorazmernimi odbitki od zakonsko določenih minimalnih plač. Med tem, ko so nekateri odbitki, npr. tisti, ki jih odredi pravosodni organ, lahko legitimni, pa drugi, npr. odbitki nadomestil v naravi, niso.

Tudi 7. člen predloga direktive se nanaša na sodelovanje in vključenost socialnih partnerjev in sicer pri predpisovanju in posodabljanju minimalne plače. Države članice morajo zagotoviti ukrepe za **pravočasno in učinkovito vključenost socialnih partnerjev**, kar vključuje sodelovanje v predhodno opredeljenih posvetovalnih organih, še posebej ko gre za vprašanja uporabe meril in referenčnih vrednosti, določanja zneska in posodobitev, določanje variacij in



odbitkov ter zbiranje podatkov in izdelavo študij za obveščanje organov, ki predpisujejo zakonsko določeno minimalno plačo.

Za zagotovitev delovanja nacionalnih okvirov zakonsko določenih minimalnih plač je potreben *učinkovit sistem izvrševanja, vključno z nadzorom in terenskimi inšpekcijskimi pregledi*. 8. člen predloga direktive tako državam članicam nalaga, da v sodelovanju s socialnimi partnerji sprejmejo ukrepe za izboljšanje dostopa delavcev do zaščite minimalne plače. Med temi ukrepi so izrecno izpostavljeni krepitev nadzora in terenskih inšpekcijskih pregledov, priprava smernic za izvršilne organe in dostopnost informacij o zakonsko določenih minimalnih plačah, ki morajo biti javno objavljene, jasne, celovite in zlahka dostopne.

Tretje poglavje predloga direktive sestavljajo *horizontalne določbe*, ki veljajo tako za države članice z zakonsko določenimi minimalnimi plačami kot tiste, v katerih je minimalna plača določena s kolektivnimi pogajanji. 9. člen predloga direktive določa, da morajo države članice zagotoviti, da gospodarski subjekti pri *izvajanju pogodb o javnih naročilih ali koncesijskih pogodb* upoštevajo plače, določene s kolektivnimi pogodbami za zadevni sektor in geografsko območje, ter zakonsko določene minimalne plače, kjer te obstajajo. V spremljajočih recitalih so na tem področju izpostavljena tveganja, do katerih prihaja pri izvrševanju takih pogodb ali v nadaljnji podizvajalski verigi.

*Spremljanje in zbiranje podatkov* držav članic na področju minimalne plače, še posebej z vidika ustreznosti in pokritosti, opredeljuje 10. člen predloga direktive. Ta loči med obveznostmi držav z zakonsko določenimi minimalnimi plačami in obveznostmi držav, v katerih je minimalna plača določena s kolektivnimi pogajanji. Evropska komisija bo Evropskemu parlamentu in Svetu letno poročala o svoji oceni stanja na področju ustreznosti minimalnih plač in pokritosti z njimi. V ta namen lahko od držav članic zahteva tudi dodatne podatke na tem področju. Odbor za zaposlovanje pa bo na podlagi poročila Evropske komisije zadolžen za preučitev spodbujanja kolektivnih pogajanj o določanju plač in ustreznosti minimalnih plač v državah članicah v okviru postopka usklajevanja ekonomskih politik in politik zaposlovanja na ravni EU. Države članice morajo na podlagi tega člena zagotoviti *preglednost in javno dostopnost informacij* povezanih z zaščito minimalne plače, kolektivnimi pogodbami in njihovimi določbami glede plače.

Države članice morajo v skladu z 11. členom direktive zagotoviti delavcem dostop do *učinkovitega in nepristranskega reševanja sporov ter pravico do pravnega varstva*, tudi do ustreznega nadomestila, ter učinkovite zaščite pred

kakršno koli škodo pri uveljavljanju pravic povezanih z zaščito minimalne plače. Navedena zaščita mora biti zagotovljena ne glede na to ali je minimalna plača določena z zakonom ali s kolektivnimi pogodbami. Pri tem pa države članice ne smejo posegati v posebne oblike pravnega varstva in reševanja sporov, ki so določene v kolektivnih pogodbah. Države članice morajo prav tako zagotoviti delavcem in njihovim predstavnikom zaščito ob uveljavljanju pravic na področju minimalne plače pred kakršnimkoli negativnimi posledicami s strani delodajalca. 12. člen direktive določa, da morajo države članice določiti pravila o kaznih, ki se uporabljajo za kršitev nacionalnih določb. *Te kazni pa morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne.*

Četrto poglavje direktive od 13. do 19. člena zajema razmeroma standardne **končne določbe** v zvezi z izvajanjem, razširjanjem informacij, oceno in pregledi Evropske komisije, prepovedjo poslabšanja položaja in ugodnejšimi določbami, prenosom direktive, začetkom veljavnosti in naslovniki. 13. člen državam članicam omogoča, da lahko izvajanje direktive na njihovo skupno zahtevo zaupajo socialnim partnerjem. Pri tem pa morajo zagotoviti vse potrebne ukrepe za stalno zagotavljanje rezultatov direktive. 14. člen državam članicam nalaga obveznost seznanitve in informiranja delavcev in delodajalcev tako v zvezi z nacionalnimi ukrepi za prenos direktive kot ostalimi aktualnimi določbami na zadevnem področju. 16. člen pa prepoveduje kakršnokoli poslabšanje položaja in spoštovanje morebitnih ugodnejših določb zakonov ali drugih predpisov in kolektivnih pogodb na področju urejanja. V skladu s 17. členom morajo države članice prenos direktive zagotoviti najkasneje v dveh letih od datuma začetka veljavnosti in o tem takoj obvestiti Evropsko komisijo.

### 3. POSLEDICE PREDLAGANE DIREKTIVE ZA SLOVENSKO UREDITEV

#### 3.1. Minimalna plača v Republiki Sloveniji

Plačilo za opravljeno delo v temelju ureja Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1)<sup>5</sup> v okviru tretjega poglavja Pravice, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja, kjer so v tretjem podpoglavju Plačilo za delo, podrobneje opredeljeni

<sup>5</sup> Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19 in 203/20 – ZIUPOPDVE).

različni vidiki plačila za delo (vrste plačil, osnovna plača, dodatki, delovna uspešnost ipd.). Prvi odstavek 126. člena ZDR-1 določa, da je plačilo za delo po pogodbi o zaposlitvi sestavljeno iz plače in morebitnih drugih vrst plačil, če je tako določeno s kolektivno pogodbo. Pri plači pa mora delodajalec upoštevati minimum, določen z zakonom oziroma kolektivno pogodbo, ki neposredno zavezuje delodajalca. Drugi odstavek istega člena nadalje določa, da je plača sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost, dodatkov in plačila za poslovno uspešnost, če je to dogovorjeno s kolektivno pogodbo ali pogodbo o zaposlitvi. Iz 127. člena izhaja, da se osnovna plača določi upoštevaje zahtevnost dela, za katerega je delavec sklenil pogodbo o zaposlitvi. ZDR-1 ne določa višine osnovnih plač, v skladu z osmo alinejo prvega odstavka 31. člena pa določa, da mora pogodba o zaposlitvi vsebovati tudi določilo o znesku osnovne plače delavca.

Z Zakonom o minimalni plači (ZMinP)<sup>6</sup> je opredeljena pravica do minimalne plače, njena višina in način njenega določanja ter objave. 2. člen zakona določa, da ima delavec, ki pri delodajalcu v Republiki Sloveniji (RS) dela poln delovni čas, pravico do plačila za opravljeno delo najmanj v višini minimalne plače, določene v skladu s tem zakonom. Dodatki, določeni z zakoni in drugimi predpisi ter s kolektivnimi pogodbami, del plače za delovno uspešnost in plačilo za poslovno uspešnost, dogovorjeno s kolektivno pogodbo ali pogodbo o zaposlitvi, se ne všttevajo v minimalno plačo.

V skladu s 3. členom zakona, minimalna plača ne sme biti nižja od seštevka zneska minimalnih življenjskih stroškov, povišanih za 20 % ter zneska davkov in obveznih prispevkov za socialno varnost za delavca, ki ne uveljavlja olajšav za vzdrževane družinske člane, in ki razen minimalne plače in regresa, določenega z zakonom, nima drugih obdavčljivih dohodkov. Upošteva rast cen življenjskih potrebščin, gibanje plač, gospodarske razmere oziroma gospodarsko rast in gibanje zaposlenosti se lahko minimalna plača določi v znesku, ki je višji od tega zneska, a ne sme preseči seštevka zneska minimalnih življenjskih stroškov, povišanih za 40 % ter zneska davkov in obveznih prispevkov za socialno varnost za delavca, izračunanih na enak način kot v prvem primeru. V skladu s 5. členom se minimalna plača enkrat letno uskladi najmanj z rastjo cen življenjskih potrebščin. Znesek minimalne plače tako z vidika minimalnih življenjskih stroškov kot letnega usklajevanja v skladu s 6. členom zakona določi minister, pristojen za delo,

<sup>6</sup> Zakon o minimalni plači (Uradni list RS, št. 13/10, 92/15 in 83/18).

po predhodnem posvetu s socialnimi partnerji in ga objavi v Uradnem listu RS najkasneje do 31. januarja tekočega leta.<sup>7</sup>

V RS se plače urejajo s kolektivnimi pogodbami in zakoni. Kolektivne pogodbe so predmet pogajanj med delodajalci oziroma njihovimi predstavniki in sindikati, ki se na različnih ravneh (država, dejavnost, podjetje) svobodno dogovarjajo tudi o višini izhodiščnih oziroma najnižjih osnovnih plač za različne ravni zahtevnosti dela. Znesek minimalne plače pa predstavlja najnižjo možno mesečno bruto plačo, ki pripada zaposlenemu za polni delovni čas, tudi če bi bila njegova plača določena po kolektivni pogodbi ali pogodbi o zaposlitvi sicer nižja. V takih primerih mora delodajalec pri obračunu plače delavcu dodati razliko do minimalne plače (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 2020).

### 3.2. Posledice predloga direktive za slovensko ureditev

Kot navaja Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) v Predlogu stališča RS do Predloga Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji<sup>8</sup>, je slovenska ureditev na področju minimalne plače v pretežni meri skladna z zahtevami predloga direktive. Pri tem pa je treba poudariti, da gre za prvi predlog besedila direktive, ki se lahko v procesu sprejema še bistveno spremeni. V nadaljevanju sledi pregled vsebinsko pomembnejših členov predloga direktive, ureditev navedenih področij v RS in morebitne dodatne obveznosti države na tem področju.

Pregled prvega poglavja direktive (1. - 4. člena) kaže na precejšnjo skladnost slovenske ureditve s predlogom direktive. Določeno pozornost si v tem sklopu zasluži opredelitev področja uporabe (2. člen), ki se osredotoča na delavce, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kakor je opredeljeno v pravu, kolektivnih pogodbah ali praksi, ki velja v posamezni državi članici, ob upoštevanju sodne prakse Sodišča Evropske unije. Definicija delovnega razmerja

<sup>7</sup> Razen v primeru novega izračuna minimalnih življenjskih stroškov, v skladu z zakonom, ki ureja socialnovarstvene prejemke, ko mora v skladu s 4. členom ZMinP minister, pristojen za delo, nov znesek minimalne plače objaviti v roku treh mesecev po spremembi zneska minimalnih življenjskih stroškov.

<sup>8</sup> Predlog stališča Republike Slovenije do Predloga Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji je objavljen na spletni strani Državnega zbora RS <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/zadeveEvropskeUnijeIzbrano?unid=80751B7C63F06DA8C1258647004B7C62>.

v 4. členu ZDR-1 in slovenska sodna praksa na tem področju<sup>9</sup> sta v pretežni meri usklajeni s sodno prakso Sodišča Evropske unije, pojavlja pa se vprašanje, ali bi se določene težave lahko pojavile pri nekaterih nestandardnih oblikah dela, na katere opozarjajo tudi spremljajoči recitali. Predlagana direktiva bi se za take delavce uporabljala pod pogojem, da izpolnjujejo merila iz opredelitve pojma »delavec«, ki jih je določilo Sodišče Evropske unije.

Na področju spodbujanja kolektivnih pogajanj o določanju plač (4. člen), lahko ugotovimo, da RS ob uveljavitvi direktive najverjetneje ne bo izpolnila pogoja 70 % pokritosti s kolektivnimi pogajaji. Zadnji podatki OECD iz leta 2016 sicer kažejo na 70,9 % pokritost<sup>10</sup>. Glede na splošne trende upada članstva v delojemalskih in delodajalskih združenjih in interesa za sklepanje kolektivnih pogodb pa lahko pričakujemo, da bodo bolj aktualni podatki manj ugodni. V tem primeru predlog direktive državam članicam po posvetovanju s socialnimi partnerji nalaga določitev omogočitvenih pogojev za kolektivna pogajanja in pripravo akcijskega načrta za spodbujanje kolektivnih pogajanj. Temeljni pravni okvir za sklepanje kolektivnih pogodb je v RS že vzpostavljen z Zakonom o kolektivnih pogodbah (ZKolP)<sup>11</sup>, ki ureja stranke, vsebino, postopek sklenitve kolektivne pogodbe, njeno obliko, veljavnost in prenehanje, mirno reševanje kolektivnih delovnih sporov ter evidenco in objavo kolektivnih pogodb. Obveznost priprave akcijskega načrta za spodbujanje kolektivnih pogajanj pa predstavlja novo obveznost MDDSZ in socialnih partnerjev.

V drugem poglavju predloga direktive, namenjenem državam članicam z zakonsko določenimi minimalnimi plačami, 5. člen določa obveznosti držav članic z vidika ustreznosti minimalnih plač. Ugotovimo lahko, da slovenski ZMinP v 3. členu že vsebuje trdna in jasna merila za spodbujanje ustreznosti minimalnih plač (minimalni življenjski stroški, rast cen življenjskih potrebščin, gibanje plač, gospodarske razmere oziroma gospodarska rast in gibanje zaposlenosti) in z navezavo na minimalne življenjske stroške zasleduje dostojne delovne in življenjske pogoje. Ta merila z vsebinskega vidika prav tako že vsebujejo elemente, ki jih izpostavlja tudi predlog direktive (kupno moč zakonsko določenih minimalnih plač ob upoštevanju življenjskih stroškov, splošno raven bruto plač in njihovo porazdelitev, stopnjo rasti bruto plač in spremembe v produktivnosti dela). Razmerje med minimalno

<sup>9</sup> Glej npr. VSRS sodba VIII Ips 16/2015 ali VSRS Sodba VIII Ips 87/2016.

<sup>10</sup> OECD. Stat: Collective bargaining coverage, dostopno na <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CBC>.

<sup>11</sup> Zakon o kolektivnih pogodbah – ZkolP (Uradni list RS, št. 43/06 in 45/08 – ZArbit).

plačo in povprečno plačo ter mediano plač v RS po podatkih OECD za leto 2019 znaša 49 % in 59 %. Upošteva se spremembe na področju minimalne plače v letu 2020 (višji znesek, izločitev dodatkov) in letu 2021 (uveljavitev razmerja do minimalnih življenjskih stroškov) lahko pričakujemo, da bosta kmalu presežena tudi referenčna zneska 50 % in 60 % navedenih razmerij. ZMinP v 4. in 5. členu določa redno in pravočasno posodabljanje minimalnih plač skladno s predlogom direktive. Novo oz. dodatno obveznost pa bi lahko predstavljala ustanovitev posvetovalnega organa iz petega odstavka 5. člena predloga direktive. Z vidika slovenske ureditve socialnega dialoga in vloge Ekonomsko-socialnega sveta se postavlja vprašanje, ali bi lahko vlogo tovrstnega posvetovalnega organa prevzel kar Ekonomsko-socialni svet. Če to ne bo mogoče pa bi lahko Ekonomsko-socialni svet podal vsaj pobudo za ustanovitev takšnega posvetovalnega telesa, katerega formalna opredelitev je zaenkrat na podlagi predloga direktive še precej neoprijemljiva.

ZMinP v povezavi z ZDR-1 določa enotno in splošno veljavno minimalno plačo za vse delavce v delovnem razmerju, ne glede na morebitne različne subjektivne ali objektivne okoliščine, in v tem pogledu skladno s 6. členom predloga direktive ne dopušča nelegitimnih variacij ali odbitkov minimalne plače. Tudi v primeru pripravnikov in delavcev na usposabljanju, ki jim skladno s 141. členom ZDR-1 pripada najmanj 70 % osnovne plače za delo, za katero se usposablja, tako npr. plača ne sme biti nižja od zakonsko določene minimalne plače.

Vključevanje socialnih partnerjev v predpisovanje in posodabljanje zakonsko določene minimalne plače predvideno v 7. členu predloga direktive predvideva 6. člen ZMinP, ki določa predhodno posvetovanje s socialnimi partnerji v primeru spremembe zneska ali uskladitve minimalne plače. Sodelovanje socialnih partnerjev z vidika pristojnosti na tem področju predpostavljajo tudi Pravila o delovanju Ekonomsko-socialnega sveta<sup>12</sup>. Na tem mestu je treba opozoriti, da o ZMinP ni bilo doseženo soglasje med socialnimi partnerji niti ob sprejemu zakona v letu 2010 niti ob kasnejših dveh novelah (2015 in 2018), je pa o teh vprašanih tekel intenziven socialni dialog. Statistične podatke na področju plač, tudi minimalne plače, javno objavlja Statistični urad Republike Slovenije (SURS), ki je v zadnjih letih tudi na pobudo socialnih partnerjev pričel s procesom izboljšanja podatkov o plačah.<sup>13</sup> Socialni partnerji pa so zastopani tudi v Statističnem svetu,

<sup>12</sup> Pravila o delovanju Ekonomsko-socialnega sveta (Uradni list RS, št. 1/17 in 69/19).

<sup>13</sup> Socialni partnerji so se na 319. seji Ekonomsko-socialnega sveta 17. maja 2019 seznanili z informacijo SURS o spremljanju podatkov o številu prejemnikov minimalnih plač ter plačah po

osrednjem strokovnem metodološko-posvetovalnem telesu za strateška in razvojna vprašanja državne statistike.

Nadzor nad izvajanjem določb ZMinP izvaja Inšpektorat Republike Slovenije za delo (IRSD), ki na področju izplačila plač sodeluje tudi s Finančno upravo Republike Slovenije. Z vidika dejanskega dostopa delavcev do zakonsko določenih minimalnih plač, ki ga opredeljuje 8. člen predloga direktive, lahko tako ugotovimo, da ustrezni mehanizmi na tem področju že obstajajo. Pravni in institucionalni okvir že sedaj omogočata podajanje usmeritev in izvajanje usmerjenih akcij nadzora. Na področju minimalne plače smo bili takšnemu poostrenemu in usmerjenemu nadzoru priča v letu 2020, ko so bili iz zneska minimalne plače izločeni dodatki, delovna in poslovna uspešnost<sup>14</sup>. MDDSZ si skupaj s socialnimi partnerji prav tako že nekaj let prizadeva za povečanje števila inšpektorjev delovnih razmerij, kar je rezultiralo v povečanju števila inšpektorjev na tem področju za 32 % med leti 2015 in 2019 (IRSD, 2020), ta trend pa se bo moral nadaljevati. Podatki povezani z minimalno plačo so javno objavljeni na spletnih straneh državne uprave in MDDSZ.

9. člen v tretjem poglavju predloga direktive nalaga državam članicam obvezo, da sprejmejo ustrezne ukrepe za zagotovitev, da gospodarski subjekti pri izvajanju pogodbo o javnih naročilih ali koncesijskih pogodb upoštevajo plače, določene s kolektivnimi pogodbami za zadevni sektor in geografsko območje, ter zakonsko določene minimalne plače, kjer te obstajajo. Vsebinsko podobno določbo že vsebuje Zakon o javnem naročanju (ZJN-3)<sup>15</sup>, ki v drugem odstavku 3. člena določa, da morajo gospodarski subjekti pri izvajanju javnih naročil izpolnjevati veljavne obveznosti na področju okoljskega, socialnega in delovnega prava, ki so določene v pravu EU, predpisih, ki veljajo v RS, kolektivnih pogodbah ali predpisih mednarodnega okoljskega, socialnega in delovnega prava. 71. člen zakona pa določa, da lahko Vlada v primerih, ko je to potrebno, za posamezne predmete javnega naročanja predpiše, da naročniki v postopkih javnega naročanja upoštevajo socialne in etične ali okoljske vidike ter način vključevanja teh vidikov pri oblikovanju javnega naročila. Naročnik lahko določi tudi druge pogoje za izvedbo naročila, ki se lahko nanašajo zlasti na socialne in okoljske

---

individualnih pogodbah in podprli prizadevanja SURS v zvezi s tem.

<sup>14</sup> Programske usmeritve Inšpektorata RS za delo 2020, str. 1, dostopne na: [https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavu/IRSD/PROGRAMSKE-USMERITVE/Programske\\_usmeritve\\_IRSD\\_za\\_2020\\_www.pdf](https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavu/IRSD/PROGRAMSKE-USMERITVE/Programske_usmeritve_IRSD_za_2020_www.pdf).

<sup>15</sup> Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18).

vidike, če so ti pogoji v skladu s predpisi EU in so navedeni v obvestilu o javnem naročilu ali dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

10. člen predloga direktive vsem državam članicam z vidika spremljanja, zbiranja in poročanja podatkov povezanih z zaščito minimalne plače, nalaga dodatne administrativne obveznosti. Glede na razpoložljivost in dostopnost tovrstnih podatkov v RS in na ravni EU je mogoče ugotoviti, da bo tako na strani Evropske komisije kot na strani držav članic potreben dodaten napor, da se bo zagotovil ustrezen vsebinski in metodološko usklajen nabor podatkov. Med podatke, kjer bo to težje zagotoviti sodi recimo podatek o pokritosti s kolektivnimi pogajanjmi. Dodatne obveznosti na tem področju z vidika predloga direktive tako z gotovostjo čakajo SURS in MDDSZ. Pregleden in javen dostop do informacij o zaščiti minimalne plače, vključno s kolektivnimi pogodbami in njihovimi določbami o plačah, pa je že sedaj zagotovljen z objavo teh informacij na spletnih straneh državne uprave in MDDSZ ter z Evidenco kolektivnih pogodb in objavami le-teh v Uradnem listu Republike Slovenije.

Tako z vidika pravice do pravnega varstva in zaščite pred manj ugodno obravnavo ali neugodnimi posledicami, ki jo določa 11. člen predloga direktive, kot z vidika kazni, ki jih določa 12. člen predloga direktive, lahko ugotovimo, da ZDR-1 in ZMinP že sedaj na ustrezen način urejata navedena vprašanja. ZDR-1 vzpostavlja celosten sistem za uveljavljanje pravic pri delodajalcu in sodno varstvo ter možnosti alternativnega reševanja sporov, posredovanje v sporu med delavcem in delodajalcem, varstvo sindikalnih zaupnikov, nadzor s strani IRSD in sankcije za kršitve. ZMinP pa dodatno določa nadzor in kazni na področju minimalne plače.

#### **4. SKLEP**

Predlog direktive o ustreznih minimalnih plačah v EU kot je bil objavljen 28. oktobra 2020 je za RS tako iz vsebinskega kot normativnega vidika sprejemljiv, kar izhaja tudi iz uradnega stališča MDDSZ do predloga.<sup>16</sup> Razvoj ureditve na področju minimalne plače je že naslovil vprašanja ustreznosti zneska minimalne plače (navezava na minimalne življenjske stroške), zagotovil predvidljivost

---

<sup>16</sup> Predlog stališča Republike Slovenije do Predloga Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji je objavljen na spletni strani Državnega zbora RS <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/zadeveEvropskeUnijeIzbrano?unid=80751B7C63F06DA8C1258647004B7C62> .



procesa določanja zneska in njegovega rednega usklajevanja, vzpostavil jasna in trdna merila ter zagotovil sodelovanje socialnih partnerje v celotnem procesu. Ekonomsko-socialni svet je kot osrednja institucija socialnega dialoga pristojen tudi za obravnavo vprašanj povezanih z minimalno plačo. Z Zakonom o kolektivnih pogodbah je vzpostavljen pravno-formalni okvir za sklepanje kolektivnih pogodb. Nekatere vsebinske odločitve na področju delovnega prava in pobude v okviru Ekonomsko-socialnega sveta pa so v preteklosti prav tako že želele spodbuditi socialne partnerje tudi k intenzivnejšemu dvostranskemu dogovarjanju na področju plač.<sup>17</sup>

Na ravni EU lahko ob obravnavi predloga direktive pričakujemo dinamično razpravo, pa tudi pogojevanja in blokade. Obravnava tega dosjeja bo najverjetneje aktualna tudi v času slovenskega predsedovanja. Nekatere vzhodnoevropske države članice so prepričane, da Evropska komisija nima pristojnosti za ukrepanje na tem področju. Da gre za vprašanje v ekskluzivni pristojnosti socialnih partnerjev in nacionalnih držav, ter da bodo posledice negativno vplivale na konkurenčnost njihovih nacionalnih gospodarstev. Pomisleke, predvsem z vidika poseganja na področje dogovarjanja socialnih partnerjev, pa imajo tudi nekatere druge »stare« države članice (Hansens, 2021). Evropska komisija je s predlogom direktive nakazala ambiciozen pristop k urejanju vprašanja, ki je tudi z vidika PDEU presenetil. Večina je pričakovala »milejša« priporočila Sveta EU. Kljub temu ima očitno predlog direktive na tem področju podporo dovoljšnjega števila držav članic. Glede na družbeno-politični razvoj znotraj EU in njenih držav članic, pa je za prihodnji razvoj integracije zelo dobrodošlo, da se jasno izpostavi in poudari tudi njena socialna dimenzija.

## LITERATURA IN VIRI

- Arpaia, A. et al, 2017. Statutory Minimum Wages in the EU: Institutional Settings and Macroeconomic Implications, IZA Policy Paper No. 124, IZA – Institute of Labor Economics, Bonn, dostopno na <http://ftp.iza.org/pp124.pdf> .
- Dube, A., 2019. Impacts of Minimum Wages: Review of the International Evidence, HM Treasury and Department for Business, Energy & Industrial Strategy, dostopno na <https://www.gov.uk/government/publications/impacts-of-minimum-wages-review-of-the-international-evidence> .

---

<sup>17</sup> Npr: možnost ureditve dodatka za delovno dobo v kolektivnih pogodbah na ravni dejavnosti (ZDR-1, 2013), Javni razpis za sofinanciranje projektov socialnih partnerjev za krepitev njihove usposobljenosti na trgu dela (2017-2022), pobuda Vlade RS na Ekonomsko-socialnem svetu v zvezi z možnostmi spodbuditve vzpostavitve novega plačnega modela (2019) ipd.

- European Commission, 2020b. Commission Staff Working Document: Impact Assessment, Accompanying the Document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Adequate Minimum Wages in the European Union, Bruselj, dostopno na: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_1968](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1968) .
- European Commission, 2019. Opening Statement in the European Parliament Plenary Session by Ursula von der Leyen, Candidate for President of the European Commission, Strasbourg, dostopno na [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech\\_19\\_4230](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_19_4230).
- European Commission, 2020a. Commission Staff Working Document: Executive Summary of the Impact Assessment, Accompanying the Document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Adequate Minimum Wages in the European Union, Bruselj, dostopno na: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_1968](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1968) .
- European Commission, 2020c. Fair minimum wages: Commission launches second-stage consultation of social partners, Bruselj, dostopno na: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_979](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_979) .
- European Commission, 2020d. Consultation document: Second phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages, Bruselj, dostopno na <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22727&langId=en> .
- European Commission, 2020e. Consultation document: First phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages.
- Evropska komisija, 2020f. Napredek socialnega tržnega gospodarstva EU: ustrezne minimalne plače za delavce v vseh državah članicah – sporočilo za medije, Bruselj, dostopno na [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/ip\\_20\\_1968](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/ip_20_1968) .
- Gyes, G., Schulten, T., 2015. Wage bargaining under the new European Economic Governance: Alternative strategies for inclusive growth, ETUI, Bruselj, dostopno na: <https://www.etui.org/sites/default/files/15%20Wage%20bargaining%20under%20the%20new%20European%20Economic%20Governance%20EN%20Web%20version%20.pdf> .
- Hansens, P., 2021. Majority of Member States feel need for EU action on minimum wage has been “demonstrated”, Agence Europe, Bruselj, dostopno na: <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/12638/11> .
- Inšpektorat RS za delo, 2020. Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2019, dostopno na: <https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavi/IRSD/LETNA-POROCILA-IRSD/Porocilo-odelu-IRSD-v-letu-2019.pdf> .
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 2020. Minimalna plača - pravice in obveznosti pri določanju in izplačilu plačila za delo, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in eDavki, dostopno na: <https://www.gov.si/novice/2020-01-22-delodajalci-danes-preko-portala-edavki-obvesceni-o-pravicah-in-obveznostih-pri-izplacilu-plac/> .

## **Proposal for a Directive on Adequate Minimum Wages in the European Union from the Slovenian Regulation Perspective**

**Andraž Bobovnik\***

### **Summary**

Proposal for a directive on adequate minimum wages in the European Union presented on 28<sup>th</sup> of October 2020 by the European Commission is acceptable for the Republic of Slovenia both from the content and legal framework point of view.

Slovenia has a statutory minimum wage set by law. Historical development of the minimum wage legal framework, especially Minimum Wage Act, has already addressed the issues of the adequacy with establishment of a relation to the minimum living costs. It has guaranteed predictability of the minimum wage setting and updating and the inclusion of social partners in these processes. Economic and Social Council that represents the center point of the social dialogue in Slovenia is responsible also for addressing the issues related to the minimum wage. Current Slovenian regulation in areas of labor relations, minimum wage, collective bargaining, surveillance, sanctions and social dialogue is predominantly in accordance with measures proposed in the directive.

Additional obligations though could arise for Slovenia in areas of fostering collective bargaining, social dialogue and data collection and reporting. As long as the last two are more of an administration issue, the first two represent complex processes, where success cannot be easily guaranteed. Legal framework for collective bargaining in Slovenia is set by the Collective Agreements Act. Some amendments of the labour law legislation in the past and initiatives by the government have already tried to stimulate bipartite negotiations in the area of wages but so far no real results have emerged.

---

\* Andraž Bobovnik, BSc of Political Science, Head of Analysis and Development Division on the Labour and Labour Rights Directorate at the Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities. The article reflects personal expert views of the author, not the views of the institution where he is employed.  
andraz.bobovnik@gov.si

On the EU level we can expect a dynamic and intense discussions and negotiations related to the proposal of a directive on adequate minimum wages. Some member states are convinced that minimum wages are an issue of exclusive competence of the member states and social partners and that negative consequences will arise in competitiveness of their national economies. Other countries see it as the next level of a true integration on the basis of the single market and as an incentive for upwards convergence preventing social dumping and inwork poverty. European Commission has taken an ambitious stance with the proposed directive, many have expected more moderate Council recommendations. But having in mind recent sociopolitical developments in the EU and its member states, it is clear that a strong social dimension is crucial for further development of the integration.



## Pomembnejše odločbe Delovno-socialnega oddelka Vrhovnega sodišča RS v drugi polovici leta 2020\*

Izbral, uredil in komentiral:

**mag. Marijan Debelak\*\***

Seznam izbranih primerov:

1. Izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi (sodba VIII Ips 19/2020 z dne 10. 11. 2020)
2. Odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga (sklep VIII Ips 26/2020 z dne 24. 9. 2020)
3. Poslovodni delavec, njegov odpoklic in prenehanje delovnega razmerja (sodba in sklep VIII Ips 48/2018 z dne 19. 6. 2018)
4. Poslovodni delavec z delovnim razmerjem za nedoločen čas (sodba in sklep VIII Ips 91/2019 z dne 8. 9. 2020)
5. Ugotovitev obstoja delovnega razmerja za nedoločen čas po pogodbi o zaposlitvi za določen čas; kasnejša samozaposlitev (odvetništvo) (sodba VIII Ips 32/2020 z dne 13. 10. 2020)
6. Plačilo dodatka za izmensko delo; pojem izmenskega dela (sodba VIII Ips 20/2020 z dne 10. 11. 2020)
7. Pravica do odpravnine v primeru stečaja, ki presega desetkratnik osnove (sodbi VIII Ips 48/2020 in 53/2020 z dne 22. 12. in 9. 12. 2020)
8. Priznanje pravice do starostne pokojnine bivšemu političnemu zaporniku (sodba VIII Ips 35/2020 z dne 9. 12. 2020)

---

\* V prispevku so povzeti nekateri primeri iz sodne prakse Vrhovnega sodišča RS (v nadaljevanju VS) v drugi polovici leta 2020 v delovnih in socialnih sporih. Izbor je omejen na nekatere najbolj zanimive primere. Tudi pri tem se pregled ne nanaša na vsa vprašanja, ki so se pojavila pri presoji, temveč na najbolj zanimiva.

Zanimivejši primeri iz sodne prakse za prvo polovico leta 2020 so bili predstavljeni v prispevku avtorja, ki je bil objavljen v reviji Delavci in delodajalci 2-3/2020.

\*\* Vrhovni sodnik-svetnik, vodja Delovno-socialnega oddelka Vrhovnega sodišča RS.

## **1. Izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi; verbalni napad; neprimerno obnašanje; hujše kršitve pogodbenih obveznosti (sodba VIII Ips 19/2020 z dne 10. 11. 2020)**

Sodišče prve stopnje je zavrnilo zahtevek tožnice za razveljavitev sklepa toženke z dne 3. 4. 2015 in zavrnilnega dela sklepa Komisije za pritožbe iz delovnega razmerja z dne 20. 5. 2015 o izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi, za poziv na delo, prijavo v zavarovanja in za obračun ter izplačilo plač. Odločitev temelji na presoji, da ima očitano prvo dejanje – kršitev tožnice dne 6. 3. 2015 vse znake kaznivega dejanja šikaniranja na delovnem mestu po prvem odstavku 197. člena Kazenskega zakonika (KZ-1, Ur. l. RS, št. 55/2008 in nadalj.) in da so ostale očitane kršitve (kršitve dne 9. 3. 2015, 11. 3. 2015 ter 5. 3. 2015) podane ter predstavljajo hujše kršitve delovnih obveznosti.

Sodišče druge stopnje je pritožbi tožnice delno ugodilo in sodbo sodišče prve stopnje delno spremenilo tako, da je razveljavilo sklepa o izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi tožnici z dne 3. 4. 2015 in 20. 5. 2015 ter razvezalo pogodbo o zaposlitvi med strankama s 15. 1. 2019 (datumom zadnje obravnave pred sodiščem prve stopnje). Presodilo je, da prva očitana kršitev tožnici nima znakov kaznivega dejanja po 197. členu KZ-1 in da ta ter ostale kršitve sploh niso hujše kršitve delovnih obveznosti po 2. alineji drugega odstavka 110. člena ZDR-1. Prav tako je presodilo, da ni izpolnjen pogoj za zakonitost izredne odpovedi po prvem odstavku 109. člena ZDR-1.

Revizija je bila dopuščena glede vprašanja, ali je sodišče druge stopnje pravilno uporabilo materialno pravo.

Tožnici so bile v izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi očitane kršitve pogodbenih in drugih obveznosti iz delovnega razmerja z znaki kaznivega dejanja šikaniranja na delovnem mestu po 197. členu KZ-1, te kršitve pa naj bi storila z naslednjimi ravnanji:

- ko se je dne 6. 3. 2015 do sodelavke K. obnašala na neprimeren in nedopusten način, zaradi česar je ta doživela stanje močne prestrašenosti in ponižanja; tožnica je verbalno napadla sodelavko N. K., tako da ji je izrekla besede, da je organizacija razvoza gradiva tajniško delo, da je sodelavka le tajnica, da namenoma marsikatero stvari ne opravi, ker želi, da je na oddelku, ki ga vodi tožnica, vse narobe, ob tem pa je izjavila tudi, da ji omogoča izplačilo povečanega obsega dela, ona pa za to nič ne dela; že prej ji je govorila, da je le taj-

- nica, da so drugi sodelavci za strokovna opravila, sodelavka pa le za tajniška dela ter da ne opravlja nobenih tajniških del za oddelek, ki ga vodi tožnica;
- da je nad K. v daljšem časovnem obdobju izvajala trpinčenje (to kasneje ni bilo ugotovljeno);
  - da je ob predaji sklepa o začasni odstranitvi od dela z dne 9. 3. 2015 podala napoved grožnje in maščevanja svojim sodelavcem in nadrejenemu;
  - da je dne 11. 3. 2015 G. F. napovedala grožnjo in maščevanje sodelavki K.

Očitek hujših kršitev po drugi alineji 110. člena ZDR pa je temeljil na tem:

- da je tožnica dne 5. 3. 2015 izrecno nasprotovala naloženemu delu z neprimernim pogovorom z v. d. direktorja mestne uprave S. D. (s kričanjem, treskanjem z vrati, udarjanjem po mizi);
- da ni spoštovala odrejenega ukrepa delodajalca o začasni odstranitvi z dne 9. 3. 2015.

VS je obrazložilo, da v zvezi z dogodkom dne 6. 3. 2015 besede tožnice K., da je ta le tajnica, niso posebno poniževalne, kljub temu, da je bila K. delavka z višjo izobrazbo in razporejena na delovno mesto analitičarke. Iz dokaznega postopka namreč izhaja, da je K. opravljala tudi tajniška opravila in ji je takšna dela tožnica tudi odrejala. Zato gre v tej komunikaciji bolj za neprimerno in podcenjevalno izražanje ter poudarjanje tožničinega višjega položaja kot pa za poniževanje. Vendar pa je tožnica močno preseгла ustreznost in primernost komunikacije z očitki K., da namenoma ne dela in da želi, da je na oddelku, ki ga vodi tožnica, vse narobe ter da ne dela nič (K. je po prihodu v.d. direktorja mestne uprave S. D. prioriteto delala zanj). Upoštevati je treba tudi, da je vse te izjave podala na povsem neprimeren način, saj je pri tem (na hodniku) na K. kričala; ta je jokala, zatrjevala, da tega ni naredila namerno, da hoče le mir itd. Še po dogodku pa se ji je treslo celo telo, močno drhtele roke, ena od prič (ki so jo tolažile) pa je njeno stanje opisala kot stanje izjemne stiske in bolečine. V zvezi s tem tudi ni mogoče zanemariti zaključka sodišča prve stopnje, da je bila K. zaradi tega prizadeta in ponižana, kar pomeni, da je splošna in hipotetična označba sodišča druge stopnje, da naj ne bi šlo za takšno verbalno nasilje, ki „lahko povzroči ponižanje in prestrašenosť“ neutemeljena in tudi v nasprotju z dokaznimi zaključki sodišča prve stopnje, ki jih je sodišče druge stopnje sicer sprejelo. Evidentno je tudi, da je bila tožnica hierarhično višje od K., ne glede na to, če je po nastopu funkcije v. d. direktorja mestne uprave S. D. prišlo



do delne spremembe delovnega procesa v tajništvu direktorja in spremembe delovnih zadolžitvev K. Da je tožnica v tem primeru nastopala s pozicije moči, izhaja že iz tega, da je pred temi dogodki K. opravljala tudi tajniška dela, ki jih ji je odredila tudi tožnica; tožnica je 6. 3. 2015 celo sama izjavljala, da je ona uradnica, da bi tajniška dela moral opravljati nekdo drug, to je K., da je K. „samo tajnica,“ tožnica in Š. pa uradnici in da je prav tožnica K. omogočila izplačilo povečanega obsega dela. To vsekakor pomeni, da je tudi sama zastopala stališče o svojem višjem položaju in večji moči ter vplivu, kot naj bi bil položaj K. Očitno se le ta tudi ni znala in mogla (čeprav je poskušala) upreti verbalnemu napadu tožnice.

VS je nato obširneje obrazložilo naravo kaznivega dejanja šikaniranja na delovnem mestu, vendar je poudarilo, da za presojo sodišča v konkretni zadevi ni odločilno, ali izrečene besede izpolnjujejo znake tega kaznivega dejanja, saj je evidentno, da gre za dejanje, ki predstavlja hujšo kršitev delovnih obveznosti.

Teža ravnanja in posledice namreč niso zanemarljive in jih ni mogoče minimalizirati. Ravno obratno. Standard hujše kršitve pogodbenih obveznosti iz delovnega razmerja je izpolnjen, saj takšno ravnanje močno odstopa od sprejemljivega ravnanja v delovni sredini in ruši medsebojne odnose. Takšno stališče je tudi v skladu z dosedanjo sodno prakso VS (v sodbah VIII Ips 66/2016 z dne 7. 6. 2016 in VIII Ips 267/2017 z dne 15. 5. 2018). Zato je bilo komuniciranje tožnice z K. v obliki kričanja in navedenih očitkov povsem neprimerno in predstavlja tako temeljit poseg v dostojanstvo te delavke, da ga ni mogoče opredeliti drugače kot hujšo kršitev pogodbenih obveznosti. Očitno tega dejanja tožnica ni mogla storiti na drug način kot naklepno, zaradi česar je podana hujša kršitev iz 2. alineje prvega odstavka 110. člena ZDR-1.

V zvezi z očitkom kršitve dne 9. 3. 2015 iz dokaznega zaključka sodišč izhaja, da je tožnica ob vročitvi sklepa o začasni odstranitvi izjavila, da je lahko „povsem lojalna, da se bo borila za svoje pravice, da bo vojna (ali borba) grda in da bodo imeli vsi posledice,“ česar tudi po presoji revizijskega sodišča ni mogoče šteti za ravnanje, ki izpolnjuje zakonske znake kaznivega dejanja šikaniranja na delovnem mestu, obenem pa ne predstavlja niti hujše kršitve pogodbenih obveznosti iz delovnega razmerja. Navedena izjava predstavlja napoved borbe za svoje pravice. Ni ugotovljeno, da je bila podana v nekem drugem kontekstu ali s povišanim glasom. Dodatek, da bo ta borba grda in da bodo imeli vsi posledice, predstavlja le abstraktno grožnjo, ki pa nima posebne teže. Podobno velja glede očitane kršitve dne 11. 3. 2015, ko je

tožnica G. F. zunaj delovnih prostorov in delovnega časa izjavila, da bo K. žal za to, ker je tožnico „namočila“, za kar pa bo tožnica sama poskrbela. Tudi to izjavo je mogoče šteti kot grožnjo K., ki pa spet nima posebne teže. Zato je razen kot neprimerne in neustrezne izjave ni mogoče opredeliti za hujšo kršitev pogodbenih obveznosti.

V zvezi z očitanim ravnanjem dne 5. 3. 2015 iz dokaznih zaključkov izhaja, da je v. d. direktorja mestne uprave S. D. tožnici in S. S. odredil popravo odloka, vendar je tožnica čez kratek čas „prihrumela“ nazaj v njegovo pisarno, pričela kričati in treskati po mizi, da dela ne bo opravila, da ne prevzema odgovornosti za drugega, ob izhodu iz pisarne treskala z vrati, se nato še enkrat vrnila, nadaljevala s kričanjem in treskanjem z vrati itd. To tožničino ravnanje je bilo povsem neprimerno tako po intenzivnosti kot trajanju. Zato izstopa iz okvirov sprejemljivega ravnanja in odnosov v delovnem okolju. Takšnega ravnanja ni mogoče tolerirati. Tudi po dosedanji praksi VS gre za dejanje, ki predstavlja hujšo kršitev delovnih obveznosti, storjeno z naklepom in torej za kršitev, ki omogoča izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi delavcu.

Enako velja tudi za zadnji očitek hujše kršitve, ko tožnica ni spoštovala sklepa delodajalca o začasni odstranitvi z dela, saj 9. 3. 2015 tekočega dela, ključev in službene kartice ni predala sodelavki, čeprav ji je bilo to naročeno, temveč je prišla v službo še naslednji dan. Toženka je že v izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi opozorila na to, da je morala zaradi preprečitve vstopa v pisarno zamenjati ključavnice. Glede na navedeno tega dejanja ni mogoče minimalizirati in izpolnjuje standard hujše kršitve pogodbenih obveznosti iz delovnega razmerja.

VS je na koncu ugotovilo, da so podani razlogi za izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi tožnici za tri hujše kršitve pogodbenih obveznosti iz delovnega razmerja, obenem pa je izpolnjen tudi pogoj za izredno odpoved po prvem odstavku 109. člena ZDR-1. Po tej določbi morajo namreč za izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi obstajati razlogi, ki so določeni s tem zakonom, ob upoštevanju vseh okoliščin in interesov obeh pogodbenih strank pa ni mogoče nadaljevati delovnega razmerja do izteka odpovednega roka. Predvsem prva kršitev pogodbenih obveznosti, ki je očitana tožnici, ima še posebno težo. Takšnega ravnanja ni mogoče opravičiti s tem, da je lahko šlo za delno reakcijo na nestrinjanje s postopki njenega nadrejenega. Ni mogoče spregledati, da so bile posledice kričanja za dejansko podrejeno delavko K. hude, da so jo prizadele tako, da tistega dne ni več opravljala dela in da so jo morale tolažiti

druge sodelavke. Nesprejemljivo je tudi ravnanje tožnice ob dogodkih 5. 3. 2019 in 9. 3. oziroma tudi 10. 3. 2015, saj takšni dogodki ovirajo delovni proces in negativno vplivajo na medsebojne odnose. Obenem je treba upoštevati, da očitana ravnanja niso edina podobna ravnanja tožnice. Toženka je pri izbiri ukrepa oziroma presoji po 109. členu ZDR-1 med drugim že sama upoštevala, da je bil tožnici predhodno izrečen disciplinski ukrep opomin zaradi storitve lažje disciplinske kršitve, ki jo je storila v odnosu do sodelavke T.

## **2. Odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga; prenehanje potreb po opravljanju dela pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi; dejanska vsebina in obseg dotedanega dela; reorganizacija z uva- janjem novih del in nalog (sklep VIII Ips 26/2020 z dne 24. 9. 2020)**

Ob zavrnitvi tožbenega zahtevka pred sodišči druge in prve stopnje je VS dopustilo revizijo glede vprašanj:

- ali je zakonita odpoved pogodbe o zaposlitvi, čeprav obseg dela delavca na delovnem mestu ostaja pretežno enak in spremembo pri delu predstavlja črtanje le ene delovne naloge;
- ali je delodajalec upravičen v takem primeru delavki ponuditi novo pogodbo o zaposlitvi za isto delo in za 25 % znižano plačo.

Iz ugotovitev sodišč druge in prve stopnje izhaja, da je bila tožnica pri toženki zaposlena za nedoločen čas na delovnem mestu direktorice sektorja ekonomike, ki je pred reorganizacijo pokrivalo področja računovodstva, financ, informatike in kontrolinga. Toženka je sprejela nov Pravilnik o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest in tožnici dne 29. 1. 2018 odpovedala pogodbo o zaposlitvi iz poslovnega razloga ter ji ponudila novo pogodbo o zaposlitvi za delovno mesto z enakim nazivom (direktorica sektorja ekonomike), ki jo je tožnica podpisala. Med razlogi za tako postopanje je navedla „tendenco po učinkovitejšem delu in racionalizaciji dela ter sistemizirani novi organizacijski enoti službe informatike, v okviru katere se sistemizira novo delovno mesto vodje službe informatike,“ v sektorju ekonomike pa ukinitve procesa informatike. Ob teh spremembah je tožnica izgubila pristojnosti na področju informatike, ne pa na področju računovodstva, financ in kontrolinga. Toženka je reorganizacijo

tudi dejansko izvedla in s 1. 1. 2018 zaposlila vodjo službe informatike. Delovno mesto direktorja sektorja ekonomike v organizacijski strukturi toženke ni bilo več določeno v povsem enaki obliki in vsebini kot pred tem. Sodišče je „v pretežni meri“ verjelo trditvam tožnice, da je bila obremenjena in se je obseg njenih del povečeval, da se ni ukvarjala z informatiko, da za to področje ni bila usposobljena, da je delo na tem področju ves čas (do izpodbijane odpovedi pogodbe o zaposlitvi) samostojno opravljal J. B. in da je njeno delo na področju informatike glede na porabljen čas predstavljalo največ 2 % vsega dela. Obrazložilo je tudi, da je tožnica pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi vodila zelo široko in zahtevno področje, da je bilo področje informatike na stranskem tiru in ni sledilo smernicam razvoja, da je bila reorganizacija potrebna oziroma celo nujna in da s sistemizacijo delovnega mesta vodje službe informatike ni prišlo zgolj do prenosa nalog na področju informatike, ki jih je opravljala tožnica, na novo ustanovljeno delovno mesto, temveč je prišlo tudi do drugačne organizacije del pri toženki, ki je s tem spremenila prejšnji način dela. Ker se v zadnjih letih na informatizaciji pri toženki ni naredilo ničesar, je bilo treba področje informatike vzpostaviti kot samostojno področje.

Na teh dejanskih ugotovitvah sta sodišči razloge za odpoved pogodbe o zaposlitvi tožnici sprejeli in se zaradi skrčenega obsega njenih nalog strinjali tudi s ponudbo nove pogodbe o zaposlitvi tožnici z znižano plačo. Sodišče druge stopnje je pri tem obrazložilo tudi, da je odločilna vsebina del delovnega mesta. Ni sprejelo navedb tožnice, da je bil njen obseg dela na področju informatike zanemarljiv, temveč je kot odločilno štelo, da delovno mesto direktorja sektorja ekonomike ni več določeno v enaki obliki kot prej, da se je tožnici skrčil obseg njenih delovnih nalog, ker ni bila več odgovorna za področje informatike (vendar istočasno ob sprejemanju zaključkov sodišča prve stopnje, da se je obseg vseh nalog tožnice od 2014 do 2018 povečal), kot pomembno pa je štelo tudi, da pred reorganizacijo področju informatike ni bil dan poseben poudarek in se tožnica, ki ni bila strokovnjak za to področje, ne more uspešno sklicevati na to, da ji to delo ni jemalo veliko časa, čeprav je bila za to področje odgovorna.

VS je ob presoji v tej zadevi opozorilo na svoja dosedanja stališča v zadevah VIII Ips 13/2007, VIII Ips 514/2008, VIII Ips 477/2006, VIII Ips 216/2014 in VIII Ips 207/2010, VIII Ips 69/2010 in VIII Ips 318/2016. S tem v zvezi je poudarilo pomen dejanskih (vsebinskih) sprememb dela delavca, ne le sprememb akta o sistemizaciji. Prav dejanska sprememba (zmanjšanje, ukinitve ipd.) nalog

je odločilna za presojo, ali poslovni razlog obstaja in ali je utemeljen (resen) ter onemogoča nadaljevanja dela pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi (drugi odstavek 89. člena ZDR-1). Glede na takšna izhodišča nespremenjena vsebina (in obseg) del delavca, kljub morda drugačnem poimenovanju delovnega mesta, ne predstavlja utemeljenega poslovnega razloga. Do enakega zaključka pride, če se vsebina in obseg dela delavca le neznatno spremeni, to pa se lahko zgodi tudi takrat, ko delodajalec formalno spremeni opis del in nalog v aktu o sistemizaciji, dejanska vsebina in obseg dela delavca pa ostaneta enaka ali le minimalno drugačna. Dejanska vsebina nalog delavca je lahko v praksi drugačna od opisa delovnega mesta, če delavec opravlja druga dela; včasih dejanska vsebina dela delavca obsega le nekatera od opisanih nalog določenega delovnega mesta v aktu o sistemizaciji, drugih (ki so v opisu del delovnega mesta) pa ne.

Ob tem je VS poudarilo tudi pomembnost vprašanja, do kakšne reorganizacije pri delodajalcu pride: ali ta predstavlja zmanjšanje del ali celo ukinitve (nekaterih) delovnih procesov, določenih delovnih mest, zaradi česar pride do nepotrebnosti ali zmanjšanja potreb po opravljanju določenih del, s tem razporeditev (preostalih) nalog delovnih mest na druga delovna mesta ipd., ali pa gre npr. za reorganizacijo v smislu uvajanja novih procesov dela, razširitve ali povečanja delovnih procesov, preusmeritev delodajalca na druga področja dela, ki jih do sedaj ni opravljal oziroma jih je opravljal v omejenem obsegu, posodobitev delovnih procesov in uvajanje novih procesov (na primer uvajanje digitalizacije), s tem povezanim odpiranjem delovnih mest, njihovim spreminjanjem ipd. Reorganizacije so torej različne in same po sebi ne pomenijo že obstoja utemeljenega razloga za prenehanje potreb po delu nekega delavca pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi.

Po tej obrazložitvi je VS na prvo revizijsko vprašanje na načelni ravni odgovorilo, da le minimalne spremembe vsebine in obsega nalog delavca ne predstavljajo utemeljenega poslovnega razloga za odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga; od te presoje je odvisen tudi odgovor na drugo vprašanje.

Dosedanje ugotovitve v sporu pa še niso omogočale dokončne presoje o utemeljenosti tožbenega zahtevka. Razlogi za spremembo sistemizacije pri toženki (kot je izhajalo iz dosedanjih zaključkov) niso bili neposredni negativni ekonomski učinki in s temi povezane ukinitve določenih del, temveč potreba po optimizaciji procesov s področja informatike, digitalizaciji procesov in razvoju novih procesov, kar sta sodišči druge in prve stopnje pravilno šteli kot

reorganizacijo v tem segmentu in poudarili, da s tem v zvezi ni prišlo zgolj do prenosa nalog na področju informatike (nalog, za katere je bila zadolžena tudi tožnica), temveč je prišlo do drugačne organizacije del pri toženki, vsebinsko drugačnih nalog oziroma do spremembe dotedanjega načina dela in zato tudi vzpostavitve področja informatike kot samostojnega področja, tudi s spremenjenim obsegom nalog. VS se je s tem v zvezi tudi strinjalo z zaključkom, da gre v takšnem primeru za avtonomno odločitev delodajalca.

Takšna reorganizacija delovnega procesa pa sama po sebi ne pomeni, da že s tem nastopi utemeljen poslovni razlog za odpoved pogodbe o zaposlitvi. Ni namreč nepomembno, ali so se pred tem naloge, ki jih tožnica po spremembi ni več opravljala, ker so bile prenesene (in kot kaže obsežno nadgrajene z drugimi nalogami), dejansko izvajale oziroma v kakšnem obsegu so se izvajale, upoštevajoč dotedanjo organiziranost in prakso (obseg in usmeritev delovanja) delodajalca. Če so namreč te naloge ob ostalih nalogah, ki jih je tožnica opravljala, v obsegu kot jih je opravljala, predstavljale zanemarljiv obseg dela tožnice in je prišlo le do prenosa teh nalog z namenom drugačnega organiziranja, vendar vsebinske spremembe opravljanja teh nalog ter njihovega večjega obsega, obenem pa zato tudi drugačnih zahtev izobrazbe, ni mogoče enostavno zaključiti, da so prenehale potrebe tožnice po njenem delu pod pogoji iz dosedanje pogodbe o zaposlitvi. Zato je treba ugotoviti, kako se je vsebina nalog tožnice, ki ji je bila zaradi poslovnega razloga (in ne krivdnega razloga ali razloga nesposobnosti) odpovedana pogodba o zaposlitvi, dejansko (in ne le formalno) spremenila (takšna sprememba pa bi posledično morda lahko privedla tudi do nižjega vrednotenja novega delovnega mesta). Res so nekatere naloge in odgovornosti tožnici odpadle, vendar to ni tako pomembno, če jih že prej ni opravljala (ali jih je opravljala v minimalnem obsegu) in je takšna praksa pred reorganizacijo predstavljala tudi ustaljen način delovanja delodajalca, ki temu segmentu delovanja ni posvečal posebne ali nobene pozornosti. Zato enaki razlogi veljajo tudi za segment odgovornosti tožnice; če je bila ta formalno odgovorna tudi za področje informatike, je bistveno, ali se je ta odgovornost sploh izražala v praksi ali pa je bila že glede na obseg in naravo dela, potek delovnih procesov, ustaljeno prakso delovanja delodajalca ipd. zgolj navidezna.

### **3. Poslovodni delavec, njegov odpoklic in prenehanje delovnega razmerja (sodba in sklep VIII Ips 48/2018 z dne 19. 6. 2018)**

Sodišči prve in druge stopnje sta zavrnila tožnikov zahtevkov za ugotovitev nezakonitega prenehanja delovnega razmerja, ki je bilo po tožnikovem odpoklicu izvedeno zgolj z odjavo iz zavarovanj in podredne zahtevke. VS je tožnikovo revizijo zavrnilo.

Tožnik je bil s sklepom nadzornega sveta tožene stranke dne 20. 8. 2012 imenovan za člana uprave toženke za mandatno obdobje petih let. Iz njegove pogodbe o zaposlitvi je izhajalo, da se delovno razmerje sklepa za določen čas, in sicer od 1. 9. 2012 do zaključka mandata poslovodne osebe (2. člen in prvi odstavek 6. člena) in da ima pravico da še 30 dni ostane v delovnem razmerju pri delodajalcu, če ga nadzorni svet pred potekom obdobja, za katerega je imenovan za člana uprave, razreši, torej če mu mandat predčasno preneha. (tretji odstavek 3. člena). Obenem je prvi odstavek 3. člena pogodbe o zaposlitvi določal, da ima tožnik pravico do odpravnine v višini šestkratnega osnovnega mesečnega plačila, če ga nadzorni svet tožene stranke brez krivdnega razloga odpokliče oziroma razreši pred potekom mandatnega obdobja, pod pogojem, da se delavec po prekinitvi pogodbe ponovno ne zaposli v družbi.

Glede na takšne določbe pogodbe o zaposlitvi, je zmotno stališče tožnika, da bi mu, potem ko ga je toženka odpoklicala s funkcije člana uprave, pogodba o zaposlitvi lahko prenehala le na podlagi redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti. Ne le da takšno stališče zanemari možnost, da bi toženka tožniku lahko podala tudi izredno odpoved ali pa redno odpoved iz krivdnega razloga ali poslovnega razloga (seveda če bi bili za to izpolnjeni pogoji), temveč tudi v celoti spregleda, da je bilo s pogodbo o zaposlitvi delovno razmerje sklenjeno za določen čas mandata, ki je bil sicer res predviden za obdobje petih let, vendar je bila že v pogodbi predvidena možnost, da mu v primeru odpoklica še pred iztekom tega časa pogodba o zaposlitvi preneha po 30 dneh od odpoklica oziroma prenehanja mandata zaradi odpoklica. Tožniku je delovno razmerje tako prenehalo neposredno na podlagi določbe pogodbe o zaposlitvi, potem ko se je iztekel 30 dnevni rok od odpoklica, zato toženka tožniku ni bila dolžna podati še posebne odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

Zmotno je tudi tožnikovo stališče, da mu je bila onemogočena pravica do zagovora. Pri tem izhaja iz zmotnega stališča, da bi mu moralo biti podana redna

odpoved pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti. Sicer pa po ustaljeni sodni praksi niti v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti, podani zaradi tega, ker odpoklicana poslovodna oseba ne izpolnjuje več pogojev za opravljanje tega dela, takšnemu delavcu ni treba zagotoviti zagovora, saj ta ne bi mogel vplivati na odločitve.

**4. Poslovodni delavec z delovnim razmerjem za nedoločen čas; sklenitev pogodbe za določen čas trajanja mandata, ki obenem določa prenehanje veljavnosti prejšnje pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas; mirovanje pravic iz prejšnje pogodbe o zaposlitvi; kogentna zakonska določba; posledice za delovno razmerje po prejšnji pogodbi; sklenitev aneksa (sodba in sklep VIII Ips 91/2019 z dne 8. 9. 2020)**

Tožnik je bil pri toženki zaposlen od 1. 1. 1992 do 18. 10. 2017. Dne 6. 3. 2006 je sklenil individualno pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas za delovno mesto vodja PE gozdarstvo. S sklepom nadzornega sveta toženke (z dne 27. 11. 2014) je bil imenovan za predsednika uprave toženke za mandatno obdobje petih let do 1. 2. 2020. Dne 30. 1. 2015 je sklenil pogodbo o zaposlitvi za opravljanje funkcije predsednika uprave toženke, in sicer za čas trajanja mandatnega obdobja. V tej pogodbi je navedeno, da z dnem začetka njene uporabe prejšnja pogodba o zaposlitvi preneha veljati; da tožnik s podpisom te pogodbe izjavlja, da iz prejšnje pogodbe o zaposlitvi do toženke nima nobenih zahtevkov in da so vse pogodbene obveznosti do njega izpolnjene. Pogodba o zaposlitvi dne 30. 1. 2015 je v 16. členu med drugim določala, da je s prvim naslednjim dnem po dnevu odpoklica tožnika na podlagi četrte alineje drugega odstavka 268. člena ZGD-1 toženka dolžna tožniku v 15 dneh pod nespremenjenimi pogoji ponuditi sklenitev pogodbe o zaposlitvi za delovno mesto, za katerega je imel sklenjeno pogodbo o zaposlitvi pred nastopom funkcije predsednika uprave. Če odpoklicani predsednik uprave v nadaljnjem 15-dnevnem roku ne podpiše pogodbe o zaposlitvi in je v istem roku ne predloži kadrovski službi tožene stranke, mu z iztekom tega roka preneha delovno razmerje. Dne 23. 11. 2016 sta tožnik in predsednik nadzornega sveta toženke podpisala aneks k pogodbi o zaposlitvi z dne 30. 1. 2015. Dne 15. 9. 2017 je bil tožnik razrešen kot direktor



toženke, in sicer na podlagi četrte alineje drugega odstavka 268. člena ZGD-1. Dne 18. 10. 2017 je tožniku delovno razmerje pri toženki prenehalo, ker ni sklenil ponujene pogodbe o zaposlitvi.

Tožnik je postavil primarni zahtevek za ugotovitev nezakonitosti prenehanja delovnega razmerja, za ugotovitev trajanja delovnega razmerja z vsemi pravicami in obveznostmi po pogodbi o zaposlitvi z dne 6. 3. 2006, poziv nazaj na delo, vzpostavitev delovnega razmerja, vpis delovne dobe v ustrezne matične evidence in obračun ter izplačilo plače, postavil pa je tudi podredne zahteveke.

V sporu sta bili dopuščeni reviziji obeh strank glede več vprašanj. Prvo vprašanje se je nanašalo na vprašanje kogentnosti določbe 49. člena ZDR-1:

V zvezi s tem je VS izhajalo iz četrtega odstavka 49. člena ZDR-1, ki določa, da v primeru, če se sklene pogodba o zaposlitvi za določen čas v primerih iz prve, druge, tretje, pete, šeste, osme, enajste, dvanajste in štirinajste alineje prvega odstavka 54. člena ZDR-1 z delavcem, ki je že zaposlen pri delodajalcu za nedoločen čas, v času opravljanja dela po pogodbi o zaposlitvi za določen čas mirujejo pravice, obveznosti in odgovornosti iz pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas.

Namen te določbe, ki na splošno ureja položaj delavcev, ki zaradi potreb dela pri delodajalcu začasno spremenijo delovno mesto oziroma obseg ali vrsto dela, je varovanje položaja delavca, ki ima sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, pa zaradi začasne narave dela sklene novo pogodbo o zaposlitvi za določen čas. S to določbo je omejeno načelo avtonomije in prostega urejanja delovnopравниh razmerja strank pogodbe o zaposlitvi. Z mirovanjem pravic, obveznosti in odgovornosti iz pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, ki jo ima delavec sklenjeno z delodajalcem, je temu zagotovljena vrnitev na prejšnje delovno mesto po prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas, s tem pa se takemu delavcu zagotavlja tudi socialna varnost, ki jo prinaša sklenjena pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas.

Zato ima določba o mirovanju pravic, odgovornosti in obveznosti iz četrtega odstavka 49. člena ZDR-1 naravo kogentne določbe, ki je delavec in delodajalec ne moreta obiti z drugačnim dogovorom v pogodbi o zaposlitvi za določen čas. Takšen dogovor bi namreč pomenil za delavca manj ugodno določitev pravic od tistih, ki jih določa zakon, kar je v nasprotju z drugim odstavkom 9. člena ZDR-1.

Stališče sodišč druge in prve stopnje, da se stranki lahko sporazumno dogovorita o prenehanju veljavnosti pogodbe o zaposlitvi (kar sta stranki v tem primeru

storili s pogodbo o zaposlitvi z dne 30. 1. 2015), je sicer pravilno. Na podlagi prvega odstavka 81. člena ZDR-1 preneha pogodba o zaposlitvi veljati tudi s pisnim sporazumom med strankama, s tem pa med njima preneha tudi delovno razmerje. To ima za posledico tudi prenehanje pravic in obveznosti, ki iz tega razmerja izhajajo, razen tistih, ki jih določajo bodisi delovnopravni predpisi oziroma kolektivne pogodbe (npr. odpravnina) ali tistih, ki so dogovorjene v pogodbi o zaposlitvi (npr. pravice in obveznosti iz naslova konkurenčne klavzule).

Napačno pa je stališče sodišč druge in prve stopnje, da sta se stranki v pogodbi o zaposlitvi z dne 30. 1. 2015 lahko dogovorili za prenehanje veljavnosti pogodbe o zaposlitvi z dne 6. 3. 2006 in za prenehanje vseh pravic in obveznosti po tej pogodbi namesto zakonsko določenega mirovanja te pogodbe. Glede na to, da je določba četrtega odstavka 49. člena ZDR-1 kogentne narave, se v času mirovanja te pogodbe stranki nista mogli dogovoriti o prenehanju njene veljavnosti. Ker je bil tak dogovor, vsebovan v drugem odstavku 20. člena pogodbe o zaposlitvi z dne 30. 1. 2015, v nasprotju z citirano določbo ZDR-1, je bil neveljaven in ni mogel imeti pravnih učinkov. Zato je treba na podlagi 32. člena ZDR-1 šteti, da pogodba o zaposlitvi z dne 6. 3. 2006 ni prenehala, temveč je v času trajanja pogodbe o zaposlitvi z dne 30. 1. 2015 mirovala.

Ob tem ni pravno relevantno, da je bil zgoraj opisani dogovor sklenjen v pogodbi o zaposlitvi za opravljanje funkcije predsednika uprave, ki je temeljila na 73. členu ZDR-1. Glede na šesto alinejo prvega odstavka 73. člena ZDR-1 lahko poslovodna oseba in delodajalec v pogodbi o zaposlitvi drugače uredita pravice, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja tudi v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi. Možnost drugačnega urejanja pravic, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi se nanaša le na pogodbo o zaposlitvi, ki je sklenjena na podlagi 73. člena ZDR-1 (v konkretnem primeru pogodba o zaposlitvi za opravljanje funkcije predsednika uprave). To pa pomeni, da se tožnik v pogodbi o zaposlitvi za opravljanje funkcije predsednika uprave niti na podlagi šeste alineje prvega odstavka 73. člena ZDR-1 s toženko ni mogel dogovoriti za prenehanje prejšnje pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas z dne 6. 3. 2006.

To tudi pomeni, da se je ob upoštevanju 32. člena ZDR-1 in ne glede na drugačne pogodbene določbe v pogodbi o zaposlitvi z dne 30. 1. 2015 tožniku delovno razmerje po prenehanju navedene pogodbe nadaljevalo po prejšnji pogodbi o zaposlitvi za nedoločen čas (ki je v času veljavnosti pogodbe o zaposlitvi za opravljanje funkcije predsednika uprave le mirovala). Zaradi nadaljevanja

tega delovnega razmerja za nedoločen čas, po izteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas že na podlagi zakona ni bilo pravne podlage za ponudbo nove pogodbe o zaposlitvi, odklonitev sklenitve ponujene pogodbe o zaposlitvi pa za tožnika ni pomenila zakonitega razloga za prenehanje delovnega razmerja. Iz tega razloga tožniku delovno razmerje z dnem 18. 10. 2017 ni zakonito prenehalo.

Eno od revizijskih vprašaj se je nanašalo tudi na veljavnost aneksa z dne 23. 11. 2016. Ta je bil podpisan s strani tožnika in predsednika nadzornega sveta toženke in se je nanašal na pogodbo o zaposlitvi z dne 30. 1. 2015, ki jo je imel tožnik sklenjeno za opravljanje funkcije predsednika uprave. Iz tega aneksa je izhajalo, da se 16. člen pogodbe o zaposlitvi za opravljanje funkcije predsednika uprave uporablja tudi za primer prenehanja mandata predsednika uprave zaradi združitve toženke z drugo družbo oziroma zaradi drugačnega statusno-pravnega preoblikovanja toženke (2. člen aneksa). V 3. členu aneksa je bilo navedeno, da bo delodajalec predsedniku uprave v primeru prenehanja mandata pred 1. 2. 2020 (razen v primeru odpoklica na podlagi prve, druge in tretje alineje drugega odstavka 268. člena ZGD-1) tudi na drugem delovnem mestu, za katerega bo sklenjena pogodba o zaposlitvi v skladu s 13. in 16. členom pogodbe o zaposlitvi z dne 30. 1. 2015, zagotavljal enako plačo, kot je bila dogovorjena v 6. členu pogodbe o zaposlitvi z dne 30. 1. 2015, in sicer v trajanju, ki ustreza času, ki je predsedniku uprave preostal od predčasnega prenehanja mandata pa vse do 1. 2. 2020. Po poteku tega časa pa ima predsednik uprave pravico do plače najmanj v višini 80 % plače, kot je dogovorjena v 6. členu pogodbe o zaposlitvi z dne 30. 1. 2015.

Nadzorni svet toženke, ki je bil pristojen za sklepanje pogodbe o zaposlitvi s predsednikom uprave, o tem aneksu oziroma o njegovi vsebini ni sprejel nobenega sklepa, sta pa bila člana nadzornega sveta, ki sta poleg predsednika nadzornega sveta sestavljala ta organ, pred sejo nadzornega sveta z vsebino aneksa seznanjena. Predsednik nadzornega sveta je namreč na seji dne 23. 11. 2016 nadzorni svet le seznanil s podpisom aneksa.

Iz 35. člena Statuta toženke (v nadaljevanju Statut) izhaja, da o vseh prejemkih predsednika uprave odloča nadzorni svet. Po 29. členu Statuta nadzorni svet odloča na sejah tako, da sprejema sklepe, za veljavnost teh sklepov pa je potrebna navadna večina oddanih glasov, razen če zakon ali statut ne določata drugačne večine (31. člen Statuta). Za sprejetje sklepov nadzornega sveta Statut določa aktivno ravnanje članov nadzornega sklepa, torej glasovanje za

določen sklep ali proti njemu. Glede na tričlansko sestavo nadzornega sveta je sklep veljavno sprejet, če sta zanj glasovala najmanj dva od treh članov nadzornega sveta. Takšnega sklepa pa nadzorni svet v zvezi z aneksom, ki sta ga podpisala tožnik in predsednik nadzornega sveta toženke, ni sprejel, zato predsednik nadzornega sveta ni imel pravnoveljavne podlage za podpis tega aneksa.

Zato je bilo napačno stališče sodišča druge stopnje, da je nadzorni svet sprejel odločitev o podpisu spornega aneksa s tožnikom že s tem, da so bili člani nadzornega sveta predhodno seznanjeni z vsebino aneksa, da je bila glede aneksa na seji nadzornega sveta omogočena razprava in da na aneks člani niso imeli pripomb. Glede na to, da nadzorni svet tožene stranke o sklepu v zvezi s sklenitvijo spornega aneksa sploh ni odločal, saj sklepa o tem ni sprejel, se je sodišče druge stopnje po nepotrebnem opredeljevalo do vprašanja posledic obličnosti zapisnika nadzornega sveta na veljavnost sklepov nadzornega sveta.

#### **5. Ugotovitev obstoja delovnega razmerja za nedoločen čas po pogodbi o zaposlitvi za določen čas; kasnejša samozaposlitev (odvetništvo) in vpliv na odločitev o priznanju delovnega razmerja in pravic; napačno tolmačenje sodne prakse v zvezi z možnostjo spremembe zavarovalne podlage (sodba VIII Ips 32/2020 z dne 13. 10. 2020)**

Sodišče prve stopnje je ugotovilo, da je tožnica pri toženki od dne 15. 9. 2015 zaposlena za nedoločen čas, s polnim delovnim časom, na delovnem mestu višji pravosodni svetovalec. Ugotovilo je, da tožnici delovno razmerje pri toženki dne 23. 6. 2016 ni prenehalo, temveč je trajalo do vključno 26. 5. 2017 itd. Toženki je naložilo, da tožnico pozove na delo. Zavrnilo je višji oziroma drugačen zahtevek tožnice, in sicer za ugotovitev obstoja delovnega razmerja in prijavo v matično evidenco zavarovancev za čas od 27. 5. 2017 do vrnitve na delo itd.

Sodišče druge stopnje je pritožbi tožnice delno ugodilo tako, da je ugotovilo, da ji delovno razmerje pri toženki dne 23. 6. 2016 ni prenehalo ampak še traja, ugotovilo obstoj delovnega razmerja tožnice pri toženki od 27. 5. 2017 do vrnitve na delo in naložilo toženki, da prijavi tožnico v matično evidenco zavarovancev ter ji za čas od 27. 5. 2017 do vrnitve na delo obračuna plačo, ki bi jo ta prejela, če bi bila na delu na delovnem mestu višji pravosodni svetovalec, od

tako obračunanih bruto zneskov nadomestila plače obračuna in plača davke in prispevke, nato pa tožnici plača neto zneske, zmanjšane za v tem času prejete dohodke, ki jih je tožnica prejela kot samozaposlena oseba.

VS je dopustilo revizijo glede vprašanja pravilne uporabe materialnega prava, ker je sodišče tožnici za čas, ko je že bila prijavljena v zavarovanje, priznalo obstoj delovnega razmerja, in vprašanja bistvene kršitve določb postopka v zvezi z odločitvijo o plačilu razlike v plači.

Obseg in predmet revizije se je v zvezi z dopuščenimi revizijskimi vprašanji nanašal le na odločitev sodišč druge in prve stopnje o tem, ali se tožnici tudi za čas, ko je bila samozaposlena (od 27. 5. 2017 do 18. 12. 2017) in odvetnica (od 19. 12. 2017 dalje) prizna obstoj delovnega razmerja pri toženki in se ji tudi v tem obdobju prizna razlika v plači - med plačo, ki bi jo prejela, če bi bila zaposlena pri toženki in dohodki, ki jih je prejela kot samozaposlena oziroma odvetnica.

Sodišče prve stopnje je odločilo negativno, sodišče druge stopnje pa je tožnici priznalo delovno razmerje in razliko v plači. Stališče sodišča prve stopnje je bilo, da delavec ne more biti istočasno zavarovan na dveh zavarovalnih podlagah, zaradi česar je tožnici ob siceršnjem obstoju delovnega razmerja pri toženki (na podlagi odločitve, da ji pri toženki ni zakonito prenehalo delovno razmerje za določen čas, temveč se je spremenilo v delovno razmerje za nedoločen čas), kljub ugoditvi zahtevku za reintegracijo, zavrnilo zahtevke za priznanje delovnega razmerja za čas od 27. 5. 2017 (ko se je tožnica samozaposlila) do vrnitve tožnice na delo in priznanje razlike v plači za to obdobje. Sodišče druge stopnje se je ob drugačni odločitvi sklicevalo na sodbi VS VIII Ips 15/2017 z dne 5. 9. 2017 in VIII Ips 111/2017 z dne 3. 10. 2017. Pri tem je navedlo, da zavarovanje po določeni zavarovalni podlagi ni ovira za priznanje obstoja delovnega razmerja in s tem za spremembo zavarovalne podlage v skladu z določbama 80. in 83. člena ZMEPIZ-1. Če obstajata dve zavarovalni podlagi, se zavarovanec zavaruje po tisti podlagi, ki je v zakonu navedena pred drugimi - v konkretnem primeru na podlagi delovnega razmerja (13. in 14. člen ZPIZ-2).

VS je obrazložilo, da je sodišče druge stopnje s takim stališčem odstopilo od dosedanje sodne prakse VS, čeprav je v razlogih svoje odločitve zatrjevalo ravno obratno - češ da prav praksa VS utemeljuje takšno odločitev. Odločitev sodišča druge stopnje je tudi sicer napačna.

V zadevah VIII Ips 15/2017 in VIII Ips 111/2017 je šlo za socialna (in ne delovna!) spora, v katerih se je zastavilo vprašanje priznanja lastnosti zavarovanca

tožnicama iz naslova delovnega razmerja, čeprav je v prvi zadevi tožnica v spornem obdobju že imela vzpostavljeno zavarovalno razmerje na podlagi opravljanja samostojne dejavnosti, v drugi zadevi pa na podlagi družbeništvu in poslovođenja družbe. Obe zadevi sta v zvezi z vprašanjem lastnosti zavarovanca v spornem obdobju izhajali iz pravnomočnih sodb delovnega sodišča, ki je tožnicama za sporno obdobje priznalo delovno razmerje. V takšnih in podobnih primerih sodišče v socialnem sporu o lastnosti zavarovanca ne presoja in ne odloča ponovno o priznanju delovnega razmerja kljub opravljanju samostojne dejavnosti, družbeništvu ter poslovođenja družbe ali na drugih podlagah, ki so tudi zavarovalna podlaga. To namreč v socialnem sporu ni predmet presoje. V takšnem primeru sodišče upošteva in izhaja iz že pravnomočne odločitve delovnega sodišča in presoja le pravilnost odločitve Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, če ta (ob že vzpostavljeni zavarovalni podlagi in priznani lastnosti zavarovanca) zavrne zahtevek zavarovanca za priznanje lastnosti zavarovanca obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja na drugi podlagi – na podlagi naknadno ugotovljenega ali priznanega delovnega razmerja s pravnomočno sodbo delovnega sodišča.

V obeh navedenih zadevah je VS med drugim obrazložilo, da splošno podlago za spremembo zavarovalne podlage v primerih, ko se s pravnomočno sodbo za nazaj ugotovi obstoj delovnega razmerja, predstavlja 5. točka 80. člena ZMEPIZ-1, po kateri se obstoj zavarovalnega razmerja oziroma lastnosti zavarovanca ugotavlja, kadar je s pravnomočno sodbo, sodno poravnavo ali v postopku mediacije ugotovljen obstoj delovnega razmerja.

Nikakor pa takšna odločitev v socialnem sporu ne pomeni, da že na tej podlagi – ob možnosti spremembe zavarovalne podlage v skladu z ZMEPIZ-1 – ob razlagi, ki jo je v zvezi z določbami tega zakona sprejelo VS, obstaja tudi zadostna podlaga za to, da se delavcem, ki jim je nezakonito prenehala pogodba o zaposlitvi, v delovnem sporu prizna delovno razmerje tudi v času, ko so bili sicer že zavarovani na drugih podlagah (tako kot tožnica – najprej samozaposlena in nato odvetnica). Sodišče druge stopnje je storilo prav to, saj je presodilo, da možnost spremembe lastnosti zavarovanca glede na določbe ZMEPIZ-1, v povezavi z določbami ZPIZ-2, zadošča za presojo, da se v takšnem primeru delavcu prizna obstoj delovnega razmerja tudi v času, ko je bil samozaposlen oziroma odvetnik.

VS je v sodbi VIII Ips 211/2018 z dne 18. 6. 2019 obrazložilo tudi, da „ZMEPIZ-1 ureja matično evidenco zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki obsega zbirke podatkov, potrebne

za izvajanje tega zavarovanja, zbrane v različnih evidencah, torej ima omejen doseg in vpliv na priznanje statusa delavca, ki se v sodnem postopku (to je v delovnem sporu) ugotavlja ob upoštevanju vsebine razmerja.“ Logika sodišča druge stopnje, ki se za priznanje delovnega razmerja sklicuje na zakonodajo, ki ureja evidence - torej evidentiranje dejstev in razmerij v posledici predhodne ugotovitve ali presoje vsebine teh razmerij - ne da bi po vsebini presojalo razloge za priznanje teh razmerij, je napačna. Razlogi in podlage za evidentiranje razmerij so drugačni od razlogov in podlag za vsebinsko odločanje o priznanju razmerij. Evidence sledijo podlagam (podlagam za zavarovanje), ki jih evidentirajo in ne obratno. Če zavarovanje po določeni drugi zavarovalni podlagi ni ovira za priznanje zavarovalne podlage iz naslova delovnega razmerja in s tem za spremembo zavarovalne podlage v skladu z ZPIZ-2 in ZMEPIZ-1 (kot je to navedlo sodišče druge stopnje), to samo po sebi še ne pomeni, da se delavcu v individualnem delovnem sporu o priznanju delovnega razmerja, obstoju delovnega razmerja za nedoločen čas ali odločitvi o nezakoniti odpovedi pogodbe o zaposlitvi prizna tudi delovno razmerje (ne lastnost zavarovanca) v času, ko je bil samozaposlen oziroma odvetnik.

Odločanje delovnega sodišča torej zahteva presojo utemeljenosti odločitve o priznanju delovnega razmerja po vsebini. Zaradi podobnosti lahko takšno odločanje primerjamo z odločanjem o reintegraciji ali sodni razvezi ter v sporih o obstoju delovnega razmerja zaradi elementov tega razmerja.

V primeru odločanja o reintegraciji oziroma sodni razvezi pogodbe o zaposlitvi (118. člen ZDR-1) je VS na stališču, da delavcu hkrati ni mogoče priznati delovnega razmerja pri dveh delodajalcih (razen ob zaposlitvi za krajši delovni čas ipd.) in da tudi pridobitev statusa samostojnega podjetnika po nezakonitem prenehanju delovnega razmerja pri prejšnjem delodajalcu in prijava v socialno zavarovanje na tej podlagi predstavlja pomembno okoliščino za določitev datuma prenehanja pogodbe o zaposlitvi na podlagi sodne razveze, ne glede na možnost spremembe zavarovalnih podlag za nazaj.

Priznanje delovnega razmerja v sporih za ugotovitev obstoja delovnega razmerja pa se veže na ugotovitev obstoja elementov tega delovnega razmerja pri delodajalcu, kljub temu, da ta delavec delo za delodajalca opravlja na drugih podlagah (npr. po pogodbah civilnega prava), morda tudi ob že urejenem statusu zavarovanca. Ob ugotovljenih elementih delovnega razmerja se takšnemu delavcu, kljub zavarovanju na neki drugi podlagi, lahko prizna delovno razmerje, seveda pa le za čas, ko je za delodajalca, od katerega zahteva obstoj delovne-

ga razmerja, opravljal dela in ne v obdobju opravljanja dela za nekoga tretjega. V obdobju dejanskega opravljanja dela pri delodajalcu, ki ima elemente delovnega razmerja, je namreč formalno drugače urejeno razmerje (npr. po pogodbi civilnega prava, ob že obstoječem statusu samozaposlenega, ki delo opravlja ipd.) le navidezno razmerje.

Zato tudi upoštevanje primerljivih položajev ne govori v prid stališču, da se delavcu, ki mu je pri delodajalcu priznan obstoj delovnega razmerja (iz določenega za nedoločen čas), prizna to delovno razmerje tudi v času, ko je bil zaposlen pri drugem delodajalcu oziroma je bil samostojni podjetnik ali odvetnik, brez poslovnega sodelovanja s prvotnim delodajalcem. Načelno stališče je ravno obratno: če si delavec v času po nezakonitem prenehanju delovnega razmerja pri delodajalcu zagotovi drugo zaposlitev, samozaposlitev, opravljanje odvetniške dejavnosti ipd., ki jo izvaja s tretjimi osebami, mu za to obdobje ni mogoče priznati še delovnega razmerja pri delodajalcu, pri katerem mu je predhodno nezakonito prenehalo delovno razmerje.

VS ne ugotavlja, da bi tudi okoliščine konkretnega primera terjale drugačno presojo. Pri tem revizija utemeljeno opozarja tudi na problematiko priznavanja delovnega razmerja pri delodajalcu ob obstoječem statusu odvetnika, na številne zaplete, ki lahko nastanejo zaradi tega, pa tudi na to, da je z opravljanjem odvetniškega poklica nezdružljivo opravljanje plačane državne službe - kot v konkretnem primeru (2. točka prvega odstavka 21. člena ZOdv). Odvetnik se tudi briše iz imenika odvetnikov, če sklene pogodbo o zaposlitvi, kar je primerljivo tudi z odločitvijo sodišča o obstoju pogodbe o zaposlitvi za čas opravljanja odvetništva (11. točka prvega odstavka 30. člena ZOdv).

Glede na navedeno je VS spremenilo izpodbijano sodbo sodišča druge stopnje tako, da je pritožbo tožnice v celoti zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje.

## **6. Plačilo dodatka za izmensko delo; pojem izmenskega dela (sodba VIII Ips 20/2020 z dne 10. 11. 2020)**

Tožnik je bil pri toženki zaposlen na delovnem mestu policijski inšpektor I. Delo je večinoma opravljal v dopoldanskem času od 7.00 do 15.00 ure, občasno, a redko pa v popoldanskem in nočnem času. Toženka mu od 1. 8. 2016 dalje ni



izplačevala dodatka za izmensko delo za čas med 14.00 in 15.00 uro za dneve, ko je pričel z delom ob 7.00 uri in je delo trajalo do 15.00 ure. Zato je vložil zahtevo za odpravo kršitev pravic iz delovnega razmerja, ki je bila zavrnjena.

V sodnem postopku se je sporno vprašanje nanašalo na to, ali tožniku pripada dodatek v višini 7 % za delo, opravljeno med 14.00 in 15.00 uro (kot za za izmensko delo) za dneve, ko je delal po razporedu od 7.00 do 15.00 ure.

Sodišči prve in druge stopnje sta njegov zahtevek zavrnila, dopuščeno revizijsko vprašanje pa se je nanašalo na to, ali je bilo s takšno odločitvijo pravilno uporabljeno materialno pravo.

Pravno podlago za odločitev izhaja iz več predpisov:

Zakon o organiziranosti in delu v policiji (v nadaljevanju ZODPol) določa, da je delo v manj ugodnem delovnem času (med drugim) delo v izmenah (drugi odstavek 70. člena ZODPol) in da delo v neenakomerno razporejenem delovnem času oziroma v izmenah vključuje opravljanje delovne obveznosti ob sobotah, nedeljah, praznikih in drugih dela prostih dnevih ter delo v popoldanskem in nočnem času s prerazporeditvijo delovnega časa v okviru določene redne mesečne oziroma letne delovne obveznosti (tretji odstavek 70. člena ZODPol). Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (v nadaljevanju ZSPJS) določa, da javnim uslužbencem pripada za delo v delovnem času, ki je zanje manj ugoden, dodatek za izmensko delo (prvi odstavek 32. člena ZSPJS) in da se višina tega dodatka določi s kolektivno pogodbo za javni sektor (peti odstavek 32. člena ZSPJS). Kolektivna pogodba za javni sektor (v nadaljevanju KPJS) določa, da javnim uslužbencem za izmensko delo v popoldanski in nočni izmeni oziroma za redno delo v popoldanskem času pripada dodatek v višini 7 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca in da se ta dodatek obračunava le za čas, ko javni uslužbenec dela v teh pogojih (prvi odstavek 40. člena KPJS). V tem primeru je treba upoštevati še Kolektivno pogodbo za policiste (v nadaljevanju KPP), ki v 8. členu določa, da se za izmeno šteje delo po razporedu dela, ko se delo izmenoma opravlja v dopoldanskem, popoldanskem ali nočnem času, ne glede na vzorec zaporedja. Določa tudi, da se za izmeno ne šteje delo, opravljeno med 6.00 in 14.00 uro. Akt toženke o delitvi sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti, dodatkih in nekaterih povračilih v zvezi z delom javnih uslužbencev Ministrstva za notranje zadeve in organov v njegovi sestavi (v nadaljevanju Akt) v drugem odstavku 26. člena določa, da se za delo v

popoldanski izmeni šteje delo, ki se je pričelo po 12.00 uri, izjemoma pa se za delo v popoldanskem času šteje delo javnih uslužbencev, ki so pričeli z delom pred 12.00 uro, pa delajo v dvanajsturni izmeni.

Dodatek za izmensko delo je v smislu tretjega odstavka 127. člena ZDR-1 dodatek za posebne pogoje dela. Popoldanska in nočna izmena predstavljata manj ugoden delovni čas, kar posredno izhaja iz zgoraj navedenih določb ZODPol in KPP; slednja dodatek za izmensko delo predvideva le za delo v popoldanski in nočni izmeni.

VS je obrazložilo, da določba 8. člena KPP, po kateri se za izmeno ne šteje delo, opravljeno med 6.00 in 14.00 uro, ne pomeni, da se vsaka ura dela, opravljena po 14.00 uri, šteje za delo, opravljeno v (popoldanski) izmeni, pač pa le, da dela, opravljenega pred 14.00 uro ne štejemo za izmensko delo. V tem smislu je določba Akta toženke, kot pravilno ugotavlja sodišče druge stopnje, za delavca ugodnejša, saj določa, da se za popoldansko izmeno šteje tudi delo, ki se je pričelo po 12.00 uri (torej pred 14.00 uro), izjemoma pa celo prej, če delavec dela v dvanajsturni izmeni.

Obenem že poimenovanje pojma izmensko delo nakazuje, da gre za položaj, ko se delovnik delavca izmenjuje po določenem vzorcu in zajema različna časovna obdobja (različne delovnike) na dnevni ali tedenski ravni. Definicijo izmenskega dela opredeljuje Direktiva Sveta 93/104/ES z dne 23. novembra 1993 o določenih vidikih organizacije delovnega časa, ki določa, da »izmensko delo« pomeni katero koli metodo organizacije dela v izmenah, pri čemer si delavci izmenično sledijo na istih delovnih mestih po določenem vzorcu, ki je lahko prekinjen ali neprekinjen, vključno s krožnim, kar ima za posledico nujnost, da delavci delajo ob različnih urah v določenem dnevnem ali tedenskem obdobju (5. točka 2. člena). Iz te definicije izhaja, da se kot izmena ne šteje posamezna ura, opravljena v določenem delovniku, pač pa delovnik, ki se spreminja po določenem vzorcu. Dela med 14.00 in 15.00 uro zato ni mogoče šteti za popoldansko izmeno. Za takšno izmeno bi lahko šlo le v primeru, če bi delavec, upoštevaje Akt toženke in 8 urni delovnik, kakršnega je imel v spornem obdobju tudi tožnik (ne glede na siceršnjo neenakomerno razporeditev delovnega časa), delal npr. od 12.00 do 20.00 ure, ali od 13.00 do 21.00 ure, ali od 14.00 do 22.00 ure itd. To ponazarja tudi z Direktivo skladna Razlaga 40. člena KPJS (Ur. l. RS, št. 22/2013), po kateri pripada dodatek za izmensko delo javnemu uslužbencu, ko dela v izmenah po določenem vzorcu, ki je lahko prekinjen (dopoldan – popoldan, dopoldan – ponoči, popoldan – ponoči, dopoldan – popoldan – ponoči).

## **7. Pravica do odpravnine v primeru stečaja, ki presega desetkratnik osnove (sodbi VIII Ips 48/2020 in 53/2020 z dne 22. 12. in 9. 12. 2020)**

V obeh zadevah je sodišče prve stopnje ugotovilo obstoj terjatve tožnika proti stečajnemu dolžniku. Sodbi sta temeljila na stališču, da sta tožnika (predsednik uprave oziroma izvršni direktor stečajnega dolžnika), ki jima je bila v stečajnem postopku iz poslovnih razlogov odpovedana pogodba o zaposlitvi, v skladu s 106. ZDR-1, v povezavi s 108. in 9. členom istega zakona na podlagi individualne pogodbe o zaposlitvi upravičena do odpravnine v višini 18 plač.

Sodišče druge stopnje je zavrnilo pritožbo toženke, vrhovno sodišče pa je dopustilo revizijo glede vprašanja, ali določba 106. člena ZDR-1 kogentno predpisuje odpravnino ob odpovedi pogodbe o zaposlitvi v stečaju po zakonskem minimumu, ali pa dopušča veljavnost za delavca ugodnejšega dogovora.

Tožniku (skoraj enako velja tudi za drugega tožnika) je bila pogodba o zaposlitvi odpovedana, ker je njegovo delo postalo nepotrebno zaradi začetka stečajnega postopka. V stečajnem postopku je priglasil terjatev iz naslova odpravnine v višini osemnajstih plač, kakor je to bilo določeno v njegovi pogodbi o zaposlitvi. Stečajni upravitelj je priglašeno terjatev priznal, prerokala pa jo je toženka, kot stečajni upnik, zato je tožnik zoper njo vložil tožbo za ugotovitev obstoja sporne terjatve.

Za odločitev o tem, do kakšne odpravnine je upravičen tožnik so odločilne določbe 106., 108. in 9. člena ZDR-1, glede na čas sklenitve pogodbe o zaposlitvi pa tudi določbi 7., 107., 109. in 72. člena takrat veljavnega ZDR (slednja v povezavi z 11. členom individualne pogodbe o zaposlitvi z dne 26. 3. 2008) ter medsebojna razmerja med temi določbami.

V skladu s 106. členom ZDR-1 imajo delavci, ki jim je v stečajnem postopku odpovedana pogodba o zaposlitvi, pravico do odpravnine po 108. členu ZDR-1. V primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi v stečajnem postopku je torej zakonska podlaga za odmero višine odpravnine določba 108. člena ZDR-1. Ta vključuje določbo o osnovi za izračun odpravnine (prvi odstavek 108. člena ZDR-1), določbo o višini odpravnine (drugi odstavek 108. člena ZDR-1) ter določbo, da odpravnina ne sme presegati desetkratnika osnove (četrti odstavek 108. člena ZDR-1). V skladu s temi določbami bi bil tožnik glede na več kot 20-letno zaposlitev pri stečajnem dolžniku, upravičen do odpravnine ob odpovedi pogodbe o zaposlitvi v višini 1/3 osnove iz prvega odstavka 108.

člena ZDR-1, za vsako leto dela zaposlitve pri stečajnem dolžniku, pri čemer pa ta odpravnina ne bi smela presegati desetkratnika osnove.

Glede omejitve višine odpravnine, ki je določena v četrtem odstavku 108. člena ZDR-1, se postavlja vprašanje, ali se delavec in delodajalec s pogodbo o zaposlitvi lahko dogovorita za višjo odpravnino, kot pa je določena v 108. členu ZDR-1, ali pa je to določbo treba obravnavati kot prisilni predpis, ki onemogoča tak dogovor. Revizija neutemeljeno graja domnevno nekonsistentnost stališča sodišča, ki določbo prvega odstavka 104. člena ZDR-1 o dolžini odpovednega roka v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi v stečajnem postopku šteje za kogentno, torej takšno, ki onemogoča drugačno (bolj ugodno) ureditev s pogodbo o zaposlitvi ali kolektivno pogodbo, obenem pa enako določbo 106. člena ZDR-1 šteje le za pojasnjevalno.

Zmotno je že revizijsko izhodišče, da tako kot 106. člen ZDR-1 (odpravnina v stečaju) napotuje na uporabo 108. člena ZDR-1 (splošna določba o odpravnini), tudi 104. člen ZDR-1, ki določa 15-dnevni odpovedni rok v stečaju, napotuje na uporabo 94. člena ZDR-1, ki določa minimalne odpovedne roke. Med tem ko 106. člen ZDR-1 glede tega, do kakšne odpravnine je upravičen delavec, ki mu je bila pogodba o zaposlitvi odpovedana v stečajnem postopku, v resnici napotuje na določbo 108. člena ZDR-1 (kar pomeni, da ima tak delavec pravico do odpravnine v takšni višini, kot je predvidena za vse primere, ko delodajalec odpove pogodbo o zaposlitvi iz poslovnih razlogov ali razloga nesposobnosti), pa med 104. členom ZDR-1 in 94. členom ZDR-1 ni takšne povezave. Prvi odstavek 104. člena ZDR-1 jasno določa 15-dnevni odpovedni rok, če stečajni upravitelj v stečajnem postopku odpove pogodbo o zaposlitvi delavcu, katerega delo je postalo nepotrebno zaradi začetka stečajnega postopka in se pri tem ne sklicuje na splošno ureditev minimalnih odpovednih rokov v 94. členu ZDR-1. Tako je določba 104. člena ZDR-1 o dolžini odpovednih rokov v primeru stečaja specialna določba napram splošni določbi 94. člena ZDR-1 o minimalnih odpovednih rokih.

Določba 106. člena ZDR-1 ni potrebna zato, da bi določila višino odpravnine, ki bi bila v primeru stečaja drugačna, kot sicer velja za primer odpovedi iz poslovnega razloga ali razloga nesposobnosti, temveč zato, da se poudari, da imajo ti delavci sploh pravico do odpravnine, ki je po višini enaka, kot gre delavcem, ki jim je bila pogodba o zaposlitvi izven stečajnega postopka odpovedana iz poslovnega razloga ali razloga nesposobnosti. Ni torej mogoče šteti, da je določba 106. člena ZDR-1 specialna določba v tem smislu, da je

v primeru stečaja najvišja možna odpravnina takšna, kot jo določa 108. člen ZDR-1, obenem pa splošna določba 108. člena ZDR-1 za vse druge primere odpovedi iz poslovnega razloga in razloga nesposobnosti (to je za odpovedi, ki so podane izven insolvenčnih postopkov) dopušča drugačen dogovor o višini odpravnine. V resnici 106. in 108. člen ZDR-1 določata enako višino odpravnine. Tudi zato teorija poudarja, da je določba 106. člena ZDR-1 pravzaprav nepotrebna, saj le ponavlja, kar že izhaja iz 108. člena ZDR-1. Ta pravica bi delavcem, ki jim je bila pogodba o zaposlitvi odpovedana zaradi stečaja, šla tudi brez določbe 106. člena ZDR-1. Smisel te določbe je v tem, da je zakonodajalec tem delavcem (pre)dolgo zanimal pravice do odpravnine in je želel s takšno izrecno določbo odpraviti vsakršen dvom o tem, da tudi tem delavcem pripada odpravnina.

Navedeno potrjuje tudi zgodovinski razvoj ureditve tega vprašanja. Pred ZDR, katerega ureditev je identična sedaj veljavni, je bilo to področje urejeno v Zakonu o prisilni poravnavi, stečaju in likvidacij (ZPPSL, Ur. l. RS, št. 67/1993 s spremembami) in Zakonu o jamstvenem skladu Republike Slovenije (ZJSRS, Ur. l. RS, št. 25/97). Na podlagi teh določb je sodna praksa štela, da so delavci, ki jim je delovno razmerje prenehalo zaradi stečaja, šele od novele ZJSRS iz leta 1999 upravičeni do odpravnine v višini in pod pogoji, kot so bili za presežne delavce določeni v Zakonu o delovnih razmerjih iz leta 1990 (Ur. l. RS, št. 14/90 s spremembami). Pred tem so sodišča tovrstne zahtevke zavračala, vse do izdaje sklepa Ustavnega sodišča RS U-I-138/00 z dne 10. 4. 2003, v katerem je to zavzelo stališče, da pravica do odpravnine delavcem, ki jim je delovno razmerje prenehalo zaradi insolventnosti delodajalca, izhaja že iz določb Zakona o delovnih razmerjih iz leta 1990. Zaradi vseh teh nejasnosti se je zakonodajalec odločil, da v ZDR, kot splošnem zakonu uredi tudi vprašanje odpovedi pogodbe o zaposlitvi v primerih insolventnosti delodajalca, vključno z vprašanjem pravice do odpravnine.

V času ko sta tožnik in stečajni dolžnik sklenila individualno pogodbo o zaposlitvi (26. 3. 2008), so še veljale določbe ZDR, zato je dopustnost pogodbenih določb o višini odpravnine treba presoјati na podlagi določb tega zakona. Določbe ZDR o omejitvi avtonomije pogodbenih strank (7. člen), odpravnini v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga ali razloga nesposobnosti (109. člen) ter pravici do odpravnine v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi v stečajnem postopku (107. člen) so sicer povsem identične določbam 9., 106. in 108. člena ZDR-1. Glede odnosa med 7. in 109. členom ZDR je VS v sodbi

VIII Ips 365/2008 z dne 19. 4. 2010 zavzelo stališče, da v četrtem odstavku 109. člena ZDR določena omejitev višine odpravnine ni določena kot zakonsko določeni maksimum, ki bi kot *ius cogens* preprečeval ugodnejšo ureditev s katerokoli kolektivno pogodbo. Pojasnilo je, da ta določba le omejuje višino odpravnine po drugem odstavku 109. člena ZDR tako, da se pri delavcih, zaposlenih nad 30 let, daljša delovna doba ne pozna več pri višini odpravnine, temveč vselej znaša desetkratnik osnove. Tako določena odpravnina je še vedno zakonski minimum, ki ga kolektivna pogodba (v konkretnem primeru je šlo za podjetniško kolektivno pogodbo) – ne nazadnje pa vedno tudi pogodba o zaposlitvi – lahko preseže.

Določba četrtega odstavka 109. člena ZDR oziroma četrtega odstavka 108. člena ZDR-1, da višina odpravnine ne sme presegati desetkratnika osnove iz prvega odstavka istega člena, če v kolektivni pogodbi na ravni dejavnosti ni določeno drugače, na prvi pogled kaže na to, da bi bila višja odpravnina dopustna le, če bi bila dogovorjena v panožni kolektivni pogodbi, ne pa tudi, če je dogovorjena v podjetniški kolektivni pogodbi ali pa pogodbi o zaposlitvi. Vendar pa je navedeno določbo, kot izhaja iz citirane sodne prakse in teorije, treba tolmačiti kot opredelitev (minimalne) višine odpravnine v primeru, ko je delavec pri delodajalcu zaposlen več kot 30 let. V takšnem primeru se odpravnina ne viša več za 1/3 osnove za vsako nadaljnje leto dela pri delodajalcu, ampak ostane omejena na desetkratnik osnove, kar ustreza tridesetim tretjinam osnove. V zgoraj navedenih zadevah, o katerih je VS odločalo v letih 2009 in 2010, je bila dosojena odpravnina, ki je presegala desetkratnik osnove, določena v podjetniški kolektivni pogodbi in ne v panožni kolektivni pogodbi.

Delavec je zato upravičen do odpravnine, ki presega desetkratnik osnove iz prvega odstavka 108. člena ZDR-1 ne le, če je višja odpravnina določena s panožno kolektivno pogodbo, ampak tudi v primeru, če je to ob upoštevanju načela in favorem iz 9. člena ZDR-1, dogovorjena s pogodbo o zaposlitvi ali podjetniško kolektivno pogodbo.

Tožnik je do zahtevane odpravnine upravičen tudi neposredno na podlagi pogodbe o zaposlitvi v povezavi z 72. členom ZDR. Tožnik in stečajni dolжник sta se v 13. členu individualne pogodbe o zaposlitvi dogovorila, da ima tožnik v primeru, da mu delodajalec odpove pogodbo o zaposlitvi, pravico do odpravnine v višini osemnajstih njegovih plač, pri čemer je osnova za izračun povprečje prvih dvanajstih bruto izplačanih plač poslovodnemu delavcu po tej individualni pogodbi o zaposlitvi. V skladu z 72. členom ZDR (vsebinsko enaka je tudi

določba 73. člena ZDR-1) sta stranki lahko v pogodbi o zaposlitvi s poslovodno osebo drugače uredili pravice, obveznosti in ugodnosti iz delovnega razmerja v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi. V okvir takšnega drugačnega urejanja pravic in obveznosti v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi pa sodi tudi določba 13. člena individualne pogodbe o zaposlitvi o pravici do odpravnine v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi poslovodnemu delavcu. Ta določba je jasna. Tožnik je do odpravnine v višini osemnajstih plač upravičen v vseh primerih odpovedi pogodbe o zaposlitvi (in celo v primeru odhoda v pokoj, predčasne upokojitve ali upokojitve iz zdravstvenih razlogov), kar pomeni tudi v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi v stečajnem postopku.

## **8. Priznanje pravice do starostne pokojnine bivšemu političnemu zaporniku (sodba VIII Ips 35/2020 z dne 9. 12. 2020)**

S sklepom Komisije za izvajanje zakona o popravi krivic z dne 5. 4. 2005 je bilo odločeno, da se tožniku prizna status bivšega političnega zapornika od 9. 7. 1981 do 25. 10. 1984 in od 6. 2. 1985 do 3. 12. 1986 in da se mu čas odvzema prostosti všteje v pokojninsko dobo v dvojnem štetju. Tožnik je dne 30. 5. 2018 vložil zahtevo za priznanje pravice do predčasne pokojnine, želel pa je tudi priznanje pravice do starostne pokojnine. Toženec mu je z odločbama z dne 27. 2. 2019 in 19. 3. 2019 priznal pravico do predčasne pokojnine od 27. 7. 2018 dalje na podlagi dopolnitve 61 let in 7 mesecev starosti ter 31 let 5 mesecev in 26 dni pokojninske dobe brez dokupa. Pokojninske dobe v trajanju 10 let, 2 meseca in 27 dni, ki mu je bila priznana po Zakona o popravi krivic (ZPKri, Ur. l. RS, št. 59/96 in naslednji), pri ugotavljanju, ali izpolnjuje pogoje za pridobitev starostne pokojnine po določbi četrtega odstavka 27. člena ZPIZ-2 (in ne le predčasne), ni upošteval. Štel je, da ta doba ni „pokojninska doba brez dokupa“.

Sodišče prve stopnje je zavrnilo tožbeni zahtevke za odpravo odločb toženca z dne 27. 2. 2019 in 19. 3. 2019 za priznanje starostne pokojnine brez odbitkov in za izplačilo razlik že izplačanih pokojnin. Sodišče druge stopnje pa je ugodilo pritožbi tožnika in sodbo sodišča prve stopnje spremenilo tako, da je odpravilo odločbi toženca ter mu zadevo vrnilo v ponovno upravno odločanje. VS je na predlog toženca dopustilo revizijo glede vprašanja, ali se lahko pokojninska

doba, ki je bila tožniku priznana na podlagi ZPKri v dvojnem trajanju, izenači s pokojninsko dobo brez dokupa iz četrtega odstavka 27. člena po ZPIZ-2.

Po ZPKri se državljanu Republike Slovenije, ki se mu na podlagi tega zakona prizna status bivšega političnega zapornika, v pokojninsko dobo šteje čas dejanskega odvzema prostosti, kot tudi čas, v katerem mu je bila iz tega razloga v predkazenskem ali preiskovalnem postopku pred odvzemom prostosti in po prenehanju odvzema prostosti onemogočena zaposlitev, oziroma opravljanje samostojne dejavnosti, če to lahko vpliva na pravice iz invalidskega in pokojninskega zavarovanja (prvi odstavek 6. člena ZPKri). Čas dejanskega odvzema prostosti v preiskovalnem zaporu, s prisilnim delom in v delovnem koncentracijskem taborišču se osebi iz prejšnjega odstavka v pokojninsko dobo šteje dvojno (drugi odstavek 6. člena ZPKri).

Med strankama je sporna pravna narava „pokojninske dobe“, ki se po zgoraj citirani določbi ZPKri prizna osebi za čas, ko ji je bila kot bivšemu političnemu zaporniku zaradi odvzema prostosti onemogočena zaposlitev oziroma opravljanje samostojne dejavnosti.

Toženec se v reviziji neutemeljeno zavzema za stališče, da se po ZPKri priznana pokojninska doba lahko upošteva le pri odmeri pokojnine, ne pa tudi pri pogojih za pridobitev pravice. Sklicuje se na 20. in tretji odstavek 6. člena zakona, ki naj bi temu stališču pritrjevala. Določbe tretjega do šestega odstavka 6. člena ZPKri govorijo le o tem, katere plače oziroma osnove se upoštevajo pri odmeri pokojnine, medtem ko je v prvem odstavku 20. člena določeno, da se pri odmeri pokojnine upravičencem po tem zakonu upošteva pokojninsko dobo, priznana na podlagi tega zakona, od dneva vložitve zahteve za priznanje statusa oziroma pravice. Na podlagi teh določb ni mogoče narediti zaključka, da pokojninska doba, priznana po tem zakonu, omogoča le drugačen način odmere starostne pokojnine. Tega ZPKri enostavno ne določa. Določba prvega odstavka 6. člena ZPKri je jasna (in opredeljuje priznana dobo kot pokojninsko), nadaljnje določbe pa jo le nadgrajujejo (kako se odmeri pokojnina v primeru tako priznane pokojninske dobe). Tudi iz tretjega odstavka 16. člena ZPKri izhaja, da je priznanje statusa upravičene osebe podlaga za ustrezno vštetje časa v pokojninsko dobo in odmero pokojnine, o pokojninski dobi pa govorita tudi 9. in 17. člen.

Tožnik uveljavlja pravico do starostne pokojnine na podlagi četrtega odstavka 27. člena ZPIZ-2, po katerem to pravico pridobi zavarovanec, ki je dopolnil 60 let starosti in 40 let pokojninske dobe brez dokupa. V pokojninsko dobo



štejeta zavarovalna in posebna doba, glede na katero se ugotavljajo pogoji za pridobitev pravice do pokojnine in glede na katero se določi odstotek za odmero pokojnine (22. točka 7. člena ZPIZ-2). Zavarovalna doba je obdobje, ko je bil zavarovanec obvezno ali prostovoljno vključen v obvezno zavarovanje, ter obdobja, za katera so bili plačani prispevki (42. točka 7. člena ZPIZ-2). Posebna doba so obdobja, ki se v skladu s tem zakonom štejejo v pokojninsko dobo ne glede na plačilo prispevkov, ki pa brez zakonsko določene minimalne zavarovalne dobe ne daje pravice do pokojnine (29. točka 7. člena ZPIZ-2). Nobenega dvoma ni, da pokojninska doba, priznana po ZPKri, ni zavarovalna doba. Vendar pa ni niti posebna doba, saj je kot take ne opredeljuje ZPIZ-2 (komentar zakona, na katerega se v svoji obrazložitvi sklicuje sodišče prve stopnje v opombi 4, namreč da se kot posebna doba v skladu z ZPIZ-2 šteje tudi pokojninska doba, priznana po ZPKri, je brez podlage, saj ZPIZ-2 te dobe ne opredeljuje kot „posebne dobe“).

Pokojninska doba brez dokupa je obdobje obvezne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, obdobje prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje do 31. 12. 2012, ko so bili prispevki dejansko plačani, obdobja opravljanja kmetijske dejavnosti in obdobja delovnega razmerja v tujini, vendar brez dokupa pokojninske dobe (23. točka 7. člena ZPIZ-2). Dokupljena doba je obdobje, ki se šteje v zavarovalno dobo ob pogoju plačila prispevkov (11. točka 7. člena ZPIZ-2).

Kot je presodilo že sodišče druge stopnje, po ZPKri priznana pokojninska doba ni dokupljena doba. Seveda ta doba tudi ni „obdobje obvezne vključitve v zavarovanje“. Vendar pa je bil razlog, da oseba, ki ji je bila odvzeta prostost in je kasneje za ta čas pridobila status političnega zapornika, ni bila vključena v obvezno zavarovanje, krivičen. To krivico odpravlja ZPKri, ki je specialni zakon, katerega glavni namen je rehabilitacija upravičencev. Ta se izkazuje v odpravi posledic neupravičenega odvzema prostosti. V času odvzema prostosti je zavarovancu onemogočena zaposlitev oziroma opravljanje samostojne dejavnosti ter posledično vključitev v zavarovanje, zato je rehabilitacija političnega zapornika lahko zagotovljena le na ta način, da se mu s priznano pokojninsko dobo priznajo pravice, ki bi jih imel, če neupravičenega odvzema prostosti ne bi bilo. Pokojninska doba, priznana po ZPKri, omogoča taki osebi rehabilitacijo le tako, da se izenači z dobo, priznano za čas obvezne vključitve v zavarovanje. Obdobje neupravičenega odvzema prostosti kot pokojninsko dobo je osebam s statusom političnega zapornika priznal ZPKri kot specialni zakon.

ZPIZ-2, ki je zaostрил pogoje za pridobitev pravice do pokojnine, pokojninske dobe po ZPKri ni izključil kot dobe, ki se ne bi priznala pri ugotavljanju pogojev za priznanje pravice do starostne pokojnine. Zato je treba prvi odstavek 6. člena ZPKri razlagati tako, da se priznana pokojninska doba šteje za „pokojninsko dobo brez dokupa“ v smislu četrtega odstavka 27. člena ZPIZ-2.

Toženec, ki se zavzema za drugačno razlago, se neutemeljeno sklicuje na javni interes oziroma vzdržnost pokojninskega sistema. Ta razlog se pri sprejemu ZPIZ-2 ni omenjal v zvezi s pokojninsko dobo, priznana političnim zapornikom, temveč le v zvezi z običajnimi situacijami vključitve v obvezno zavarovanje ali v prostovoljno pokojninsko zavarovanje oziroma povsod tam, kjer lahko pride do odstopanj glede režima vplačevanja prispevkov. Pri upravičencih po ZPKri pa ne gre za sistemski problem znotraj ZPIZ-2, temveč za posebno pravno ureditev, ki predstavlja izjemo glede na siceršnjo ureditev pokojninskega sistema. Vzdržnost pokojninskega sistema in s tem povezan javni interes tudi sicer ne moreta prevladati nad javnim interesom v zvezi z namenom rehabilitacije političnih zapornikov. Prav tako je pravno nepomembno, da ZPKri določa večkratnik pokojninske dobe kot rehabilitacijo bivšega političnega zapornika. Ta večkratnik spada v domeno zakonodajalca, sodišče pa se v ustreznost take ureditve ne more spuščati.



**DRUŠTVO ZA DELOVNO PRAVO  
IN SOCIALNO VARNOST**  
Poljanski nasip 2  
1000 Ljubljana



## **ODPOVED POGODBE O ZAPOSLOTVI OB IZPOLNJEVANJU POGOJEV ZA UPOKOJITEV**

**Izjava Društva za delovno pravo in socialno varnost (DDPSV)**

### **1. Ozadje**

Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUPOPĐVE, t. i. PKP 7) med ukrepi predvideva tudi odpoved pogodbe o zaposlitvi ob izpolnjevanju pogojev za upokožitev. V skladu z 21. in 22. členom ZIUPOPĐVE se v Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) in v Zakon o javnih uslužbencih (ZJU) vključijo določbe, ki delodajalcem omogočajo, da delavcem in javnim uslužbencem, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine v skladu z določbami Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), odpovejo pogodbo o zaposlitvi brez navedbe utemeljenega poslovnega razloga oziroma brez utemeljitve tega poslovnega razloga in z odpovednim rokom 60 dni. Delavec oziroma javni uslužbenec ima v tem primeru pravico do odpravnine v skladu s 108. členom ZDR-1 (torej kot to velja v primeru odpovedi iz poslovnega razloga), delodajalec pa lahko z namenom ugotavljanja izpolnjevanja pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine pridobi podatke iz zbirk Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.

## 2. Razprava

Društvo za delovno pravo in socialno varnost je dne 15. marca 2021 organiziralo strokovno srečanje, na katerem so bili izpostavljeni mnogi pomisleki, ki se pojavljajo v zvezi z ukrepom odpovedi pogodbe o zaposlitvi ob izpolnjevanju pogojev za upokojitev, kot ga ureja ZIUPOPĐVE.

Nedopustno je, da se ukrepi, ki predstavljajo pomembne in trajne spremembe delovnopравниh določb, sprejemajo brez potrebnega socialnega dialoga in v interventni zakonodaji. Ukrep odpovedi pogodbe o zaposlitvi ob izpolnitvi pogojev za upokojitev, kot ga določa ZIUPOPĐVE, ne predstavlja interventnega ukrepa, saj njegova časovna veljavnost ni omejena, cilji, ki jih ukrep zasleduje (uravnoteženje delodajalčevega pravnega položaja napram delavčevemu in zmanjšanje administrativnega bremena za delodajalca pri redni odpovedi), pa nedvomno presegajo pomoč pri omilitvi posledic epidemije COVID-19.

Zakonodajalec pri sprejemu 21. in 22. člena ZIUPOPĐVE ni upošteval določb Konvencije MOD št. 158 o prenehanju delovnega razmerja na pobudo delodajalca in spremenjene Evropske socialne listine, ki zavezujeta Slovenijo. Določata, da delovno razmerje delavcu ne more prenehati na pobudo delodajalca, če za to ni resnega, utemeljenega razloga, ki opravičuje odpoved. Iz stališč in prakse Evropskega odbora za socialne pravice<sup>1</sup> izhaja, da je odpoved pogodbe o zaposlitvi na pobudo delodajalca ob izpolnitvi upokojitvene starosti (torej ko delavec postane upravičen do starostne pokojnine), ne da bi bila odpoved utemeljena z enim od veljavnih utemeljenih razlogov za odpoved, ki so v zvezi s sposobnostjo, obnašanjem oziroma ravnanjem delavca ali v zvezi z operativnimi potrebami delodajalca, v nasprotju s spremenjeno Evropsko socialno listino. Če zakon nasprotuje zavezujočim mednarodnim normam, je treba te uporabiti neposredno (87. člen Zakona o zunanjih zadevah – ZZZ-1).

Poleg spornosti ureditve z vidika mednarodnih zavez se zdi, da bi lahko bile določbe 21. in 22. člena ZIUPOPĐVE ustavno sporne tudi zato, ker niso dovolj jasne in določne, da bi bilo mogoče s pomočjo pravil o razlagi pravnih norm jasno ugotoviti njihovo vsebino in namen (npr. sklicevanje kumulativno na 1. in 4. odstavek 27. člena ZPIZ-2). Vprašljiva je tudi notranja skladnost ukrepa z

---

<sup>1</sup> *Conclusions 2012, Statement of Interpretation on Article 24* – <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2009/def/ITA/13/1/EN>; *Fellesforbundet for Sjřfolk (FFFS) v. Norway, Complaint 74/2011, Decision on the merits of 2 July 2013* – <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-74-2011-dmerits-en>.

delovno zakonodajo, ki določa, da lahko delodajalec delavcu odpove pogodbo o zaposlitvi le, če obstaja utemeljen razlog (drugi odstavek 89. člena ZDR-1), ki ga mora delodajalec v odpovedi pisno obrazložiti (drugi odstavek 87. člena ZDR-1), starost pa šteje kot neutemeljeni razlog (90. člen ZDR-1). Poleg tega četrti odstavek 83. člena ZDR-1 določa, da je odpoved iz razlogov iz 6. člena ZDR-1, med katerimi je izrecno naštet tudi starost, neveljavna. Prvi odstavek 6. člena ZDR-1 pa izrecno določa, da mora delodajalec med drugim delavcu tudi v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi zagotavljati enako obravnavo ne glede na različne osebne okoliščine, med njimi tudi ne glede na starost. Te določbe ZDR-1 niso bile spremenjene ali razveljavljene in še vedno veljajo.

Ukrep odpovedi pogodbe o zaposlitvi ob izpolnitvi pogojev za upokojitev, kot ga določa ZIUPOPDVE, hkrati izničuje pravice do ugodnosti, ki so v slovenski pokojninski zakonodaji predvidene z namenom, da bi zavarovance spodbudile k daljšemu ostajanju v zavarovanju. Upoštevanje staranje prebivalstva in zagotavljanje vzdržnosti pokojninskega sistema bo treba delovno aktivnost tudi v prihodnje podaljševati, zato se zdi takšen ukrep še posebej nerazumen. Hkrati napačno izhaja iz prednosti pravice do pokojnine pred svobodo dela. Pokojnina je namreč po svoji pravni naravi nadomestilo izpadlega dohodka ob nastanku socialnega primera starosti. Lahko je le posledica, ne vzrok prenehanja pogodbe o zaposlitvi.

Ukrep je sporen tudi z vidika prepovedi diskriminacije na podlagi starosti. Predstavlja neenako obravnavanje starejših delavcev in javnih uslužbencev ter posledično pomeni poseg v njihovo pravico do nediskriminacijskega obravnavanja. Upoštevanje opisano neskladnost z določbami delovne in pokojninske zakonodaje (vsi) cilji, ki jih ukrep zasleduje, ne morejo biti ustavno skladni. Prav tako pa se zdi sporni ukrep neprimerno sredstvo za doseganje ciljev, ki bi jih lahko smatrali za legitimne (npr. spodbujanje zaposlovanja mladih in znižanje sredstev za maso plač v javnem sektorju).

### **3. Izjava**

Upoštevanje razpravo in prevladujoče stališče na strokovnem srečanju, je Društvo za delovno pravo in socialno varnost sprejelo naslednjo izjavo:

»Določbe o odpovedi pogodbe o zaposlitvi ob izpolnjevanju pogojev za upokojitev v obliki in na način, kot so bile uvedene v delovno in uslužbensko zakonodajo (Zakon o delovnih razmerjih in Zakon o javnih uslužbencih) z Zakonom o

interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUPOPDVE), so v nasprotju z zavezujočimi mednarodnimi pravnimi normami ter temeljnimi načeli in pravili delovne in pokojninske zakonodaje. Lahko predstavljajo kršitev temeljnih načel pravne države ter nedopustno diskriminacijo starejših.«

V Ljubljani, 22. marca 2021

Izvršni odbor DDPSV

Prof. dr. Grega Strban, Predsednik Društva, l.r.

Zasl. prof. dr. Polonca Končar, l.r.

Prof. dr. Mitja Novak, l.r.

Izr. prof. dr. Barbara Kresal, l.r.

Karim Bajt Učakar, l.r.

## Recenzija knjige:

### The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Employment Relation

**DORSSEMONT, Filip, LÖRCHER, Klaus, CLAUWAERT, Stefan, SCHMITT, Mélanie (edit.). The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Employment Relation. Oxford (etc.): Hart, 2019 – 685 str.**

*»In this book the ETUI Transnational Trade Union Rights (TTUR) Expert Network examines justiciability of social rights and critically analyses the effectiveness of those rights embodied in the EU Charter. Thus, this book completes the trilogy of ETUI TTUR books on fundamental social rights at European level following the publication, also by Hart Publishing, of The European Convention of Human Rights and the Employment Relation (2013) and The European Social Charter and the Employment Relation (2017).« (Hart Publishing).*

Knjiga *The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Employment Relation* (Listina Evropske unije o temeljnih pravicah in delovna razmerja) je zadnja od treh knjig izjemne trilogije o temeljnih socialnih pravicah na evropski ravni, ki so jo napisali vodilni strokovnjaki s področja mednarodnega in evropskega delovnega in socialnega prava v okviru ekspertne mreže ETUI TTUR (Transnational Trade Union Rights Expert Network). Trilogijo je izdala ugledna oxfordska založba Hart in poleg pričujoče knjige obsega še leta 2017 izdano knjigo z naslovom *The European Social Charter and the Employment Relation* (Evropska socialna listina in delovna razmerja) ter leta 2013 izdano knjigo *The European Convention of Human Rights and the Employment Relation* (Konvencija o človekovih pravicah in delovna razmerja). Pričujoča knjiga se ukvarja z iztožljivostjo socialnih pravic in kritično analizo njihove učinkovitosti v okviru Litine EU o temeljnih pravicah. Avtorji so knjigo posvetili trem nekdanjim članom ekspertne skupine TTUR, prof. dr. Brianu Bercussonu, legendi mednarodnega delovnega prava in ustanovitelju mreže TTUR ter prof. dr. Thomasu Blanke in prof. dr. Yota Kravaritou. Prav vrhunska avtorska zasedba, pa tudi pregledna struktura knjige, vključno z impresivno bibliografijo in stvarnim kazalom, ki bralcu olajšajo iskanje zelene vsebine, so tiste prve reference, ki bralca prepričljivo povabijo k branju že ob hitrem prelistavanju knjige. O pravi vrednosti knjige pa se bralec prepriča takoj, ko se poglubi v zanimivo in poglobljeno vsebino.



Struktura knjige je bila zamišljena v skladu s predhodnima knjigama o ESČP in ESL. Vsebina je razdeljena na dva sklopa. V prvem, splošnem delu so predstavljena temeljna vprašanja dometa in učinkovanja Listine EU, medtem ko so v drugem, posebnem delu analizirane temeljne socialne pravice po posameznih členih. Komentirani in analizirani so tisti členi, ki so posebej pomembni za delovna razmerja (členi 1, 5, 7, 8, 10, 11, 12, 15, 16, 17(2), 20, 21, 23, 27, 28, 30, 31, 32, 33 in 47), medtem ko so členi Listine, ki imajo manjšo zvezo z delovnimi razmerji, obravnavani v okviru drugih členov in ne samostojno.

Prvi, splošni del knjige obsega sedem prispevkov. Najprej je obravnavano vprašanje posebne vloge Listine EU za varstvo temeljnih socialnih pravic, kar vključuje tudi analizo 2., 3. in 6. člena (*Olivier De Schutter*). V nadaljevanju je prikazana vloga in pomen Listine EU za prihodnost Evrope, vključno z izzivi kot so Brexit, Evropski steber socialnih pravic ter razmerje med Sodiščem EU in Evropskim sodiščem za človekove pravice (*Antoine Jacobs*). Tretji prispevek se ukvarja z vprašanjem uporabe Listine EU pri ponovnem uravnoteženju socialnih in ekonomskih pravic oziroma pri iskanju t.i. socialne ustave EU (*Simon Deakin*). V okviru splošnega dela je obravnavan tudi koncept pojma delovnega razmerja (*Joanna Unterschütz*), vprašanje uporabe (51. člen) in dometa (52/1 člen) Listine EU (*Aristea Koukiadaki*), vprašanje razlage in minimalne ravni varstva, zlasti v zvezi s Preambulo, 52(2-7) in 53. členom (*Klaus Lörcher*) ter v zadnjem prispevku še vprašanje postopka pred Sodiščem EU, zlasti razlage členov 263(4) in 267 PDEU z vidika možnih tožbenih strategij za sindikalne organizacije (*Zane Rasnača*).

Drugi, posebni del knjige se posveča analizi temeljnih socialnih pravic iz Listine EU, ki so posebej pomembne za delovna razmerja, pri čemer knjiga sledi strukturi poglavij in členov Listine EU.

Prvo poglavje o dostojanstvu (*Dignity*) obsega dva prispevka; prvi se posveča analizi 1. člena Listine EU o človekovem dostojanstvu (*Barbara Kresal*), drugi pa 5. členu o prepovedi suženjstva in prisilnega dela (*Niklas Bruun, Joanna Unterschütz*).

Drugo poglavje o svobodah (*Freedoms*) vsebuje osem prispevkov: analizo 7. člena o spoštovanju družinskega in zasebnega življenja (*Frank Hendrickx*), analizo 8. člena o varstvu osebnih podatkov (*Frank Hendrickx*), analizo 10. člena o svobodi misli, vesti in vere (*Fleur Laronze*), analizo 11. člena o svobodi izražanja in obveščanja (*Elliot Cobbaut*), analizo 12. člena o svobodi zbiranja

in združevanja (*Antoine Jacobs*), analizo 15. člena o svobodi izbire poklica in pravici do dela (*Simon Deakin*), analizo 16. člena o svobodi gospodarske pobude (*Bruno Veneziani*) in analizo 17(2) člena o pravici do intelektualne lastnine (*Niklas Bruun*).

Tretje poglavje o enakosti (Equality) obsega dva prispevka: analizo 20. in 21. člena o enakosti in prepovedi diskriminacije (*Niklas Bruun*) in analizo 23. člena o enakosti žensk in moških (*Csilla Kollonay Lehoczky*).

Četrto poglavje o solidarnosti (*Solidarity*) obsega šest prispevkov: analizo 27. člena o pravici delavcev do obveščenosti in posvetovanja v podjetju (*Bruno Veneziani*), analizo 28. člena o pravici do kolektivnih pogajanj in ukrepov (*Filip Dorssemont, Marco Rocca*), analizo 30. člena o varstvu v primeru neupravičene odpustitve (*Melanie Schmitt*), analizo 31. člena o poštenih in pravičnih delovnih pogojih (*Klaus Lörcher*), analizo 32. člena o prepovedi dela otrok in varstvu mladih pri delu (*Antoine Jacobs*) ter analizo 33. člena o družinskem in poklicnem življenju (*Csilla Kollonay, Lehoczky, Barbara Kresal*).

Peto poglavje Listine EU o pravicah državljanov v knjigi ni posebej obravnavano, tako da sledi šesto poglavje o sodnem varstvu (*Justice*) s prispevkom, ki analizira 47. člen o pravici do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča (*Klaus Lörcher*).

V zaključnem prispevku uredniki knjige (*Filip Dorssemont, Klaus Lörcher, Stefan Clauwaert in Melanie Schmitt*) podajo svoje razmišljanje o pomenu in razvoju temeljnih socialnih pravic v okviru Listine EU. Že uvodoma so izpostavili pomembnost Listine EU o temeljnih pravicah kot najbolj razvitega in celovitega pravno zavezujočega instrumenta s področja človekovih pravic na ravni EU, ki obsega tako civilne in politične pravice kot tudi socialne pravice. Če so v uvodu kritično opozorili na to, da sodna praksa Sodišča EU v zvezi z Listino sicer narašča, da pa se le redko ukvarja s temeljnimi socialnimi pravicami, pa so v zaključku kritiko še zaostрили. Četudi naj bi koncept ureditve vseh temeljnih človekovih pravic, tudi socialnih pravic, enotno v enem dokumentu, sicer formalno presegele delitev na ekonomske in socialne pravice, pa kritično opozorijo, da to razmejevanje implicitno še naprej prevladuje in da sodni spisi Sodišča EU dajejo vtis, da imajo ekonomske pravice precej večjo težo kot pa socialne. Seveda so do tega kritični in ne bi se mogli bolj strinjati z njimi, kot tudi z njihovimi podanimi možnimi rešitvami in pričakovanji glede nadaljnega razvoja učinkovitega uresničevanja temeljnih socialnih pravic na evropski ravni.

Pridružujem se zapisu urednikov knjige, da je upati, da bo » knjiga prispevala k dvigu ozaveščenosti ljudi o vplivu temeljnih socialnih pravic na delovna razmerja in spodbudila akademike in pravne strokovnjake, vključno tudi sodnike na nacionalni in še posebej na EU ravni, da bi sprejeli Listino EU o temeljnih pravicah kot živahen instrument za zaščito in razvoj temeljih socialnih pravic v Evropi.« (str. 5). Predpogoj za to pa je dobro poznavanje njene materije, zato vas prijazno vabim k branju te odlične knjige.

Dr. Katarina Kresal Šoltes,  
Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani

## Recenzija knjige:

### Prekarno delo : multidisciplinarna analiza

#### *Precarious Work: A Multidisciplinary Analysis*

**KRESAL ŠOLTES, Katarina, STRBAN, Grega, DOMADENIK, Polona (uredniki). *Prekarno delo : multidisciplinarna analiza*. Ljubljana: Pravna fakulteta, Založba Pravne fakultete: Ekonomska fakulteta, Založništvo, 2020. 303 str., tabele, graf. prikazi. Zbirka Maksima.**

This book offers contributions of 14 leading Slovenian scholars from 6 Slovenian university scientific research organisations, on potential determinations of addressing precarious work through a multidisciplinary perspective: Grega Strban, Sara Bagari, Luka Tičar, Primož Rataj (Faculty of Law, University of Ljubljana), Katarina Kresal Šoltes, Valentina Franca (Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana), Barbara Kresal, Vesna Leskošek, Liljana Rihter (Faculty of Social Work, University of Ljubljana), Darja Senčur Peček (Faculty of Law, University of Maribor), Polona Domadenik, Tjaša Redek (School of Economics and Business, University of Ljubljana), Marjan Bilban (Faculty of Medicine, University of Ljubljana), Marija Lucija Antolič (AP Evexia, Ljubljana). From an editorial point of view, the structure of the book was envisaged to be in connection with the MAPA project (*MULTIDISCIPLINARY ANALYSIS OF THE PRECARIOUS WORK – THE LEGAL, ECONOMIC, SOCIAL AND HEALTH PROTECTION ASPECTS*, <https://institut-delo.com/S40400/MAPA?Language=en>). The monograph *Precarious Work: A Multidisciplinary Analysis* presents an in-depth analysis of the various forms of work that are considered precarious. The first part presents legal aspects and measures to mitigate the negative consequences of precarious work, while the second part points to the economic, social and health aspects of precarious work consequences for the individuals and society in general. The third part presents the results of an empirical analysis of precarious work in Slovenia. The emphasis is on the five identified most-frequent forms of non-standard work, including dependent self-employment, false self-employment or disguised employment, agency work, work based on platforms and IT technology, temporary student work, and other nonstandard forms of work. The monograph presents comparative analysis and promotion of good practice examples from other EU member states (in particular from Belgium, Germany and Austria) as

regards the inclusion of the measures for combating precariousness into the Slovenian regulation. This multidisciplinary monograph significantly contributes to the better understanding of the appearance, consequences and potential further development of precarious work. The book, including the English executive summary, is accessible also in digital version on <http://www.ef.uni-lj.si/zaloznistvo/maksima>.

Knjiga obsega prispevke 14-ih vodilnih slovenskih znanstvenikov iz šestih slovenskih univerzitetnih znanstveno raziskovalnih organizacij glede možne opredelitve prekarnega dela skozi multidisciplinarno perspektivo: Grege Strbana, Sare Bagari, Luke Tičarja, Primoža Rataja (Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani), Katarine Kresal Šoltes, Valentine Franca (Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani), Barbare Kresal, Vesne Leskošek, Liljane Rihter (Fakulteta za socialno delo Univerze v Ljubljani), Darje Senčur Peček (Pravna fakulteta Univerze v Mariboru), Polone Domadenik, Tjaše Redek (Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani), Marjana Bilbana (Medicinske fakultete Univerze v Ljubljani) in Marije Lucije Antolič (AP Evexia Ljubljana). Z uredniškega vidika je bila struktura monografije zamišljena kot povezava na projekt MAPA (Multidisciplinarna analiza prekarnega dela – pravni, ekonomski, socialni in zdravstveno varstveni vidiki, glej: <https://institut-delo.com/S40400/MAPA?Language=sl>). Monografija *Prekarno delo: multidisciplinarna analiza* predstavlja poglobljeno analizo različnih oblik dela, ki jih štejemo za prekarne. V prvem delu so predstavljeni pravni vidiki in ukrepi za omilitev negativnih posledic prekarnega dela, drugi del pa opisuje ekonomske, socialne in zdravstvene vidike posledic prekarnega dela za posameznika in družbo kot celoto. V tretjem delu so prikazani rezultati empirične analize prekarne delovne sile v Sloveniji. Poudarek je dan na petih identificiranih najpogostejših oblikah nestandardnega dela, vključno na delu po civilnih pogodbah, lažnih samozaposlenih in prikritih delovnih razmerjih, agencijskem delu, delu na podlagi platform in IT-tehnologij, začasnem delu študentov in drugih nestandardnih oblikah dela.

Uredniki monografije v predgovoru uvodoma opredelijo sam pojem prekarnega dela »kot ga razumejo avtorice in avtorji monografije« in s tem v zvezi izpostavijo dejstvo, da »prekarno delo ni pravni pojem in kot tak ni opredeljen v nacionalnih ali mednarodnih pravnih virih, prav tako pa tudi v teoriji in uradnih statistikah ni enotno sprejete univerzalne definicije« ter opozorijo, da se ta pojem »v strokovni, pa tudi širši javnosti pogosto uporablja nedosledno ali celo zavajajoče« (Kresal Šoltes, Strban, Domadenik, str. 9). Avtorice in avtorji monografije

razumejo prekarno delo v smislu, da »... Ni vsako nestandardno delo že *per se* prekarno, niti ni prekarno delo vezano samo na nestandardne oblike dela ali zgolj na nekatere od njih, še manj dosledno pa je pojem prekarnega dela uporabljati le za označevanje nezakonitih praks ali zlorab nestandardnih oblik dela v praksi. Avtorice in avtorji knjige želijo preseči take poenostavljene in nedosledne opredelitve, zato pojem prekarnega dela uporabljajo za označevanje vsakršnega dela, pri katerem obstajajo negotovosti (dohodkovna in/ali zaposlitvena negotovost v kombinaciji z drugimi negotovostmi glede delovnega in/ali socialnopravnega položaja delavca), pri čemer negotovost ni rezultat delavčeve svobodne izbire (ni zelena oziroma prostovoljna), hkrati pa je tako intenzivna, da ogroža delavčevo dostojno delo in dostojno življenje. Taka opredelitev prekarnega dela izhaja iz multidisciplinarne analize sinteze spoznanj iz številnih že opravljenih raziskav ter upošteva vse razsežnosti tega pojava.« (ibid, str. 9-10).

V nadaljevanju predstavitve knjige so prikazane nekatere ugotovitve avtoric in avtorjev monografije, ki so povzete iz njenega zaključnega, tudi v angleščino prevedenega daljšega povzetka (str. 281 – 303).

Avtorica *Barbara Kresal* v prispevku »*Vpliv prekarizacije dela na individualne pravice delavcev*« poudari, »da se pri prekarjem delu tveganja, povezana z zaposlitvijo, vse bolj prenašajo na delavce« (str. 281), kar naj bi bilo smiselno analizirati »zlasti v luči naslednjih vidikov: prenehanje zaposlitve, plačilo, delovni čas z odmori, počitki, letnim dopustom in drugimi odsotnostmi, usposabljanje in razvoj kariere, prepoved diskriminacije in varstvo drugih temeljnih pravic, uveljavljanje pravic (sodno varstvo, inšpekcija dela)« ter da »različne nestandardne oblike dela imajo različne značilnosti in posledično različna tveganja za prekarnost.« (ibd., str. 281).

Prispevek »*Vpliv prekarizacije dela na kolektivne pravice delavcev*« avtorice *Katarine Kresal Šoltes* izhaja iz spoznanja, da »je tveganje za nastanek prekarnosti tem večji, kolikor bolj so delavci v nestandardnih oblikah dela izključeni iz reprezentativnosti in mehanizmov kolektivnega pogajanja«, zato izhajajoč iz standardov mednarodnega in evropskega prava predlaga, da »V sektorjih in poklicih, kjer so se že doslej sklepale kolektivne pogodbe za samozaposlene (na primer za svobodne novinarje) naj se ta praksa še okrepi in podpre ter razširi še na druga področja dela«, prav tako pa naj se »dopolni zakon o kolektivnih pogodbah v smeri jasne opredelitve področja njegove uporabe tudi za odvisne samozaposlene in navidezno samozaposlene.« (str. 281).

V prispevku *“Navidezni samozaposleni in prikrita delovna razmerja”* avtorica *Darja Senčur Peček* to kategorijo delavcev opredeli kot »osebe, ki so formalno samozaposlene, dejansko pa delo opravljajo v odvisnem razmerju z delodajalcem, kot delavci«, zato »gre za obliko prikritega delovnega razmerja, se pravi za razmerje, ki se navzven prikazuje drugače, kot je v resnici, z namenom, da se osebam odtegne delovnopravno varstvo oziroma zaradi izogibanja plačila davkom in prispevkom.« (str. 282). Avtorica v nadaljevanju izpostavi, da »V Sloveniji se v praksi kaže problem dokazovanja elementov delovnega razmerja, ki bi ga bilo mogoče omiliti z zakonsko ureditvijo ene ali več domnev obstoja delovnega razmerja. Potrebno bi bilo opustiti tudi nerazumno kratek rok za uveljavljanje obstoja delovnega razmerja. K učinkovitejšemu odkrivanju navideznih samozaposlenih bi prispevalo medsebojno obveščanje različnih organov, še bolj pa vzpostavitev sistematičnega usmerjenega nadzora in okrepitev delovne inšpekcije.« (str. 282).

V prispevku *“Ekonomsko odvisne osebe”* avtor *Luka Tičar* pojasni pojem ekonomske odvisnosti in jo »postavi v kontekst tveganj za nastop prekarnosti, kritično opozori na identificirane slabosti ureditve in ponudi ustrezne alternative v razmislek. Kljub načelnemu strinjanju, da se ekonomski odvisnosti prizna naravo dejavnika, ki upravičuje omejeno delovnopravno varstvo ekonomsko odvisni osebi, prispevek izrazi pomisleke zoper željo slovenskega zakonodajalca po sprejemu posebnega zakona o ekonomsko odvisnih oseb.« (str. 282 - 283).

Avtorica *Katarina Kresal Šoltes* v prispevku *“Začasno agencijsko delo”* izpostavi, da je za to nestandardno obliko dela »bila identificirana visoka stopnja tveganja za prekarnost« in »identificirana segmentacija tega dela trga dela, saj je več kot polovica agencijskih delavcev v kategoriji najslabše plačanih delavcev«, po starostni strukturi pa je »največji delež mladih, zato so izboljšave potrebne tudi z vidika položaja mladih na trgu dela.« (str. 295). Avtorica predlaga številne ukrepe kot so: omejitev najdaljšega trajanja napotitve, zaostritev kvot, zakonska domneva vzpostavitev delovnega razmerja med agencijskim delavcem in podjetjem uporabnikom v primerih kršitev zakonodaje, večji inšpekcijski nadzor, okrepljena vloga svetov delavcev in sindikatov idr. (str. 283).

V prispevku *»Delo preko spletnih platform«* avtorica *Barbara Kresal* izpostavi kot glavni problem »nejasen delovnopravni status platformskih delavcev«, pri čemer gre »za vprašanje, ali so v delovnem razmerju ali ne in kdo je njihov delodajalec ter kakšne so njihove pravice.« (str. 284). Avtorica ugotavlja, da »je pri platformskem delu veliko prikritih delovnih razmerij, tj.

navidezno samozaposlenih; številni platformski delavci so dejansko navidezni samozaposleni in bi jim bilo treba priznati status delavca in posledično vse delavske pravice.«, vendar pa tudi izpostavi, da »Upoštevati pa je treba tudi veliko raznolikost spletnih platform in ugotavljanje obstoja delovnega razmerja presoja od primera do primera. Tveganja za prekarnost platformskih delavcev so večkratna in se raztezajo na tako rekoč vse delovnopravne vidike (plačilo, delovni čas, algoritmi in nadzor, zasebnost itd.); gre za multidimenzionalno prekarnost.« (str. 284).

Avtorica *Valentina Franca* v prispevku »*Študentsko delo*« poudarja, »da je prvotni namen študentskega dela začasno in občasno opravljanje dela, kar naj bi zlasti študentom omogočalo ne zgolj dodatni zaslužek, ampak seznanjanje s trgom dela, pridobivanje potrebnih kompetenc ter delovnih izkušenj za lažji prehod na trg dela.« (str. 284). Avtorica v primerjavi z drugimi državami izpostavi posebnost slovenske ureditve, ki je v tem, da nastopajo »študentski servisi kot posredniki dela med študenti in organizacijami« in da »ne določa nobene neposredne omejitve študentskega dela ne s številom ur, ki jih lahko študentje opravijo in še uživajo davčne ugodnosti, ravno tako ne z najvišjim zneskom, ki ga na ta način lahko zaslužijo na mesečni ali letni ravni«, prav tako pa »omejitve niso določene niti za organizacije, koliko študentskega dela se lahko poslužijo v delovnem procesu.« (str. 284). Zato se po mnenju avtorice negativne posledice kažejo tako na področju študija kot na trgu dela in naj »zato velja razmislek v smeri spodbud, da bi se študentsko delo opravljalost zlasti v času študijskih počitnic oziroma ko ni obveznosti predavanj, vaj, seminarjev in podobno. Ravno tako bi kazalo premisliti, kako bi lahko na formalen način tesneje povezali opravljanje študentskega dela z izbranim področjem študija.« (str. 285).

Avtorji *Primož Rataj, Sara Bagari in Grega Strban* v prispevku "*Vključitev nestandardnih oblik zaposlitve in samozaposlitve v socialna zavarovanja*" izhajajo iz ugotovitve, da so bili ti sistemi zasnovani na doslej prevladujoči obliki delovnega razmerja za polni delovni čas za nedoločen čas, s porastom nestandardnega dela pa je treba »pod drobnogled« postaviti »tradicionalna pravna pravila«, pri čemer avtorji predlagajo dve možni rešitvi in sicer »s širitvijo kroga zavarovanih oseb in s prilagoditvijo zakonskih pravic in obveznosti.« (str. 285). Prva možnost izhaja iz tega, da »bi bili lahko delovno aktivni v drugih pravnih razmerjih vključeni v vsa socialna zavarovanja kot samostojna pravna podlaga« (str. 285), kar bi bilo »skladno z idejo, da morajo biti (vse) delovno aktivne osebe obravnavane enako v prizmi načel solidarnosti in enakosti.« (str. 286). Vendar pa



to ni dovolj, avtorji nadaljujejo takole: »Poleg same vključitve v krog zavarovanih oseb, ki je pomembna za dostop do pravic, je ključno določiti tudi primerljive obveznosti med statusi z namenom zagotovitve načela enakosti in preprečevanja morebitnih zlorab, ki bi temeljile na finančni osnovi. V tej luči bi bila morda potrebna druga sprememba, natančneje določitev prispevne osnove za samozaposlene osebe, ki bi temeljila na prihodkih in ne zgolj na dobičku, ki je v praksi nizek ali ga ni, pri čemer je očitno, da te osebe ne zmorejo preživeti zgolj od takega zneska. Minimalna prispevna osnova je načelno lahko koristna za preprečevanje zlorab, težava pa nastopi, kadar izjema postane pravilo, upošteva, da več kot dve tretjini samozaposlenih oseb v Sloveniji plačuje minimalne prispevke (od minimalne prispevne osnove). Zaradi tega so izpostavljeni tveganju prekarnosti, če se uresniči socialno tveganje, pri katerem bi verjetno prejeli nezadostna nadomestila dohodka za preživetje sebe in (od njih odvisnih) drugih družinskih članov.« (str. 286).

Prispevek *“Pravice in obveznosti oseb v nestandardnih oblikah zaposlitve in samozaposlitve v sistemu socialnih zavarovanj”* avtorjev Sare Bagari, Primoža Rataja in Grega Strbana, temelji na izhodišču, da »raznolikost pojavnih oblik nestandardnih oblik zaposlitve in samozaposlitve se v slovenskem sistemu socialne varnosti odraža v manjši meri, saj so osebe, ki delo opravljajo v teh oblikah, vključene v sistem socialnih zavarovanj na eni izmed treh pravnih podlag: na podlagi (nestandardnega) delovnega razmerja, kot samozaposleni, ali kot osebe, ki delo opravljajo v drugem pravnem razmerju.« (str. 287). Avtorji v prispevku natančno analizirajo za vsako pravno podlago pogoje za pridobitev in obseg pravic iz socialnih zavarovanj. Pri tem med drugim ugotavljajo, da »z vidika prava socialne varnosti je težava pogodb za določen čas v kratkih obdobjih zavarovanja in prekinitvah zaposlitve, težavo pri pogodbah o zaposlitvi za krajši delovni čas od polnega pa predstavlja predvsem preračun na polni delovni čas.« (str. 287). Avtorji tudi glede samozaposlenih ugotavljajo, da »še vedno pa obstajajo pomembne razlike, ki samozaposlenega postavljajo v drugačen položaj (denimo posledice v primeru neplačila prispevkov, nadomestilo med začasno zadržanostjo od dela zaradi poškodbe ali bolezni prvih 30 dni, določitev najvišje zavarovalne osnove). Vprašljiv je način izračuna zavarovalne osnove, ki je pri samozaposlenemu vezana na poslovanje v preteklem letu, pri zaposlenemu delavcu pa se spreminja sorazmerno z bruto plačo.« (str. 287). V zvezi z naslednjo kategorijo pravne podlage »opravljanja dela v drugem pravnem razmerju«, avtorji ugotavljajo, da »je posameznik

vklučen v pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ... ne predstavlja podlage za vključitev v ostala socialna zavarovanja, ki jih poznamo pri nas« (str. 287), vendar »... Težava se pojavi, ko oseba delo opravlja le v drugem pravnem razmerju (ali v več le teh).« (str. 287-288).

Drugi del monografije obsega analizo prekarne delo z ekonomskih, socialnih in zdravstvenih vidikov.

Avtorici *Polona Domadenik in Tjaša Redek* v prispevku "*Primerjava stanja na trgu dela in pojavnosti prekarne delo v Sloveniji in državah EU*" analizirata »stanje na trgu dela predvsem v luči pojavnosti dveh prekarne delo oblik (samozaposlitve in agencijskega dela) na podlagi mikro podatkov iz Eurostatove Ankete o delovni sili (angl. Labour force survey)« (str. 288), pri čemer med drugim podatki kažejo, »da je primerjalno trg dela v Sloveniji doživel večje strukturne premike kot trg dela v EU v povprečju, predvsem bolj izrazito spremembo brezposelnosti in zaposlenosti, ki je sledila tudi gospodarskemu ciklu, povečala se je tudi prisotnost analiziranih prekarne delo oblik dela (samozaposlitev, agencijsko delo)« (str. 288), ne glede na to, pa »vseeno ostaja stanje na trgu dela primerljivo ali celo bolj ugodno kot v povprečju v EU, prav tako je ugodnejše po določenih dimenzijah prekarne delo v primerjavi z ostalimi analiziranimi državami. Prisotnost samozaposlenosti je nižja, Slovenija izstopa le po agencijskem delu.« (str. 288).

V prispevku "*Družbeni vidiki naraščanja nestandardnih oblik dela: dohodkovna neenakost, revščina in vertikalna mobilnost*" avtorici *Liljana Rihter in Vesna Leskošek* poudarjata, »da imamo sicer v Sloveniji eno najnižjih stopenj neenakosti, vendar se je pri nas povečala bolj kot v večini držav OECD; narašča tudi pojav revščine zaposlenih.« (str. 288). Prispevek predstavlja analizo številnih raziskav tako na ravni EU kot doma, avtorici pa predlagata številne metodološke pristope pri preučevanju vpliva nestandardnih oblik dela na revščino in vertikalno mobilnost v družbi. V zvezi s posledicami nestandardnega dela na družbo kot celoto, avtorici med drugim izpostavita, da raziskovalci na mezzo ravni »opozarjajo na odsotnost združevanja delavcev v prekarne delo oblikah dela oz. občutke nepripadnosti in odsotnosti skupin, ki bi jih lahko zastopale (npr. sindikati)«, na mikro ravni pa na »posledice za posameznike in skupine, ki so v slabšem materialnem in socialnem položaju in imajo slabšo kakovost življenja, s tem pa tudi manjše možnosti načrtovanja prihodnosti.« (str. 289). Avtorici menita, da je treba raziskati »kakovost življenja preko indikatorjev, kot so: materialna prikrajšanost (dohodek in za življenje nujne dobrine), socialni kapital, zaposlitev in brezposelnost, stanovanje in izobraževanje

in poklic, življenjsko okolje, zdravje, kriminal in varnost, dostopnost in etničnost.« (str. 289). Prav tako menita, da je treba raziskati odzive na »mezzo ravni (na ravni delovnih organizacij, sindikalnih in drugih interesnih povezav) ter kako na makro ravni (politična in druga interesna gibanja kot nasprotovanje prekarosti; skupine, v katerih se prekarne oblike pogosto pojavljajo; družbena tveganja – kriminal, zasvojenosti; revščina; dohodkovne neenakosti, družbena mobilnost).« (str. 289). Zaključita, da »..Šele na tej osnovi lahko potem razvijemo ustrezne ukrepe, ki bodo upoštevali tudi strukturno perspektivo.« (str. 289).

Prispevek "*Vpliv prekarnega dela na zdravje*" avtorjev *Marjana Bilbana in Marije Lucije Antolič* »prikazuje skrbno izbran pregled znanstvene literature o vplivu prekarnega dela na zdravje, analizira kazalnike bolniške odsotnosti za zaposlene in samozaposlene in nesreče pri delu v Sloveniji in izbranih državah EU.« (str. 289). Avtorja poudarjata negativne posledice kroničnega stresa kot posledice visokega psihičnega pritiska za delavce, »kar vodi v nezadovoljstvo, izčrpanost in depresijo, absentizem, motnje spanja, kostno-mišične bolečine in glavobol ter povečano tveganje za poškodbe pri delu« (str. 289). Pri tem je pomembno dejstvo, da »... Škodljivi učinki negotove zaposlitve na zdravje se povečujejo s trajanjem takšne oblike zaposlitve.« (str. 289). Prispevek obsega tudi prikaz podatkov o koriščenju bolniškega staleža za samostojne podjetnike v Sloveniji, v zvezi s čemer »avtorja ugotavljata, da redkeje koristijo bolniški stalež in da ga potrebujejo za resnejše bolezni kot splošna populacija.« (str. 290). Prispevek poda tudi primerjalni oris ureditve varnosti in zdravja pri delu v Avstriji, Nemčiji, Belgiji in Sloveniji.

Tretji del monografije povzema glavne ugotovitve kvalitativne in kvantitativne raziskave tveganj prekarosti izbranih oblik dela v Sloveniji avtoric *Polone Domadenik, Sare Bagari, Valentine Franca, Tjaše Redek in Liljane Rihter* z naslovom "*Empirična analiza prekarosti na trgu dela v Sloveniji*". Gre za obsežno in v Sloveniji edinstveno tako empirično raziskavo. Izvedena je bila med novembrom 2018 in majem 2019 z uporabo polstrukturiranih intervjujev na podlagi lastnih vprašalnikov ter na podlagi anketne raziskave med delovno aktivnimi prebivalci Slovenije. Med drugim je potrdila stališča teorije, »da so bila tveganja za prekarost ugotovljena pri vseh oblikah dela (tudi pri pogodbi o zaposlitvi za nedoločen čas), vendar pa je njihova pojavnost in stopnja (nizko, srednje ali visoko tveganje) različna glede na obliko dela.« (str. 290 – 291).

Posebna vrednost monografije je zlasti v tem, da tako kompleksno problematiko kot je prekarno delo, obravnava multidisciplinarno. Monografija poleg precizne

analize stanja v Sloveniji, primerjave z drugimi državami EU (s posebnim poudarkom na belgijski, nemški in avstrijski ureditvi), prinaša tudi številne rešitve in konkretne predloge za izboljšanje stanja. Zaključim lahko s povabilom k branju te celovite in poglobljene raziskave o prekarnem delu, saj je knjiga, vključno z angleškim obsežnim povzetkom, prosto dostopna tudi v elektronski verziji na spletnih straneh <http://www.ef.uni-lj.si/zaloznistvo/maksima>.

Karim Bajt Učakar,  
Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani



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**

## **XX. DNEVI DELOVNEGA PRAVA IN SOCIALNE VARNOSTI**

XX. Slovenian Congress of Labour Law  
and Social Security

**Avditorij Portorož, zunanji Amfiteater  
28. - 29. september 2021**

Hibridna izvedba:

v živo iz Avditorija Portorož in z možnostjo neposrednega prenosa preko spleta

Prijave in informacije:

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Poljanski nasip 2, Ljubljana,  
e-naslov: inst.delo@pf.uni-lj.si

*Organizacijski odbor kongresa XX. Dnevi delovnega prava in socialne varnosti:*

**dr. Katarina Kresal Šoltes,**

predsednica organizacijskega odbora, raziskovalka in namestnica direktorja Inštituta za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani,

**prof. dr. Mitja Novak,**

direktor Inštituta za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani,

**Karim Bajt Učakar,**

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani,

**izr. prof. dr. Barbara Kresal,**

izredna profesorica na Fakulteti za socialno delo in raziskovalka na Inštitutu za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, članica Evropskega odbora za socialne pravice Sveta Evrope,

**prof. dr. Grega Strban,**

redni profesor in dekan Pravne fakultete Univerze v Ljubljani, predsednik Društva za delovno pravo in socialno varnost in podpredsednik Evropskega inštituta za socialno varnost (EISS),

**zasl. prof. dr. Polonca Končar,**

zaslužna profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani,

**prof. dr. Darja Senčur Peček,**

redna profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru,

**izr. prof. dr. Luka Tičar,**

izredni profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani,

**mag. Nataša Belopavlovič,**

Praktika, Zavod za preučevanje delovnih razmerij,

**Peter Ribarič,**

direktor Planet GV d.o.o.

## *Napovednik kongresa XX. Dnevi delovnega prava in socialne varnosti*

Spoštovane kolegice in kolegi,

V imenu organizacijskega odbora vas vljudno vabim na jubilejne XX. Dneve delovnega prava in socialne varnosti (DPSV). Dogodek predstavlja osrednje in največje slovensko srečanje strokovnjakov s tega področja, ki je v teh letih preraslo v slovenski kongres delovnega in socialnega prava. V dveh desetletjih smo skupaj z vami predstavili več kot 400 znanstveno in strokovno analiziranih tem in tako ustvarili edinstveno zakladnico neodvisnih pravnih razlag, komentarjev, razprav in analiz na pomembna vprašanja razvoja delovnega in socialnega prava. Arhiv kongresa je dostopen na spletnih straneh inštituta za delo: <https://institut-delo.com/S30200/Arhiv+posvetov> in pričujoče revije <http://delavciindelodajalci.com/>.

Poslanstvo kongresa je skrb za razvoj dostojnih delovnih pogojev in človekovih pravic na področju dela in socialne varnosti ter za udeležanje načel dostojanstva ter pravne in socialne države. Programska zasnova upošteva naslednja izhodišča:

- Da se sliši stroka.
- Da se prenaša znanje akademske skupnosti v prakso.
- Da se spodbuja kritična, strokovna in neodvisna razprava o aktualnih vprašanjih.
- Da se spodbuja dialog med teorijo in prakso.
- Da se zagotavlja strokovna podpora odločevalcem na nacionalni ravni kot tudi v podjetjih, zavodih, državni upravi, socialnim partnerjem, sodiščem, inšpekciji dela, nosilcem socialnih zavarovanj in drugim institucijam, pomembnim za razvoj pravne in socialne države.

Letošnji poudarki kongresnih tem so:

- Pravni vidiki paketov ukrepov za omilitev posledic epidemije (PKP) na področju dela in socialne varnosti.
- Zakonske spremembe na področju pokojninskega in zdravstvenega sistema ter aktualna vprašanja plačnega sistema.
- Delovna razmerja v dobi velikih podatkov in digitalizacije, uporaba algoritmov, varstvo osebnih podatkov, pravica do odklopa.
- Pregled novejših evropske in slovenske sodne prakse.



Z namenom, da bi čim večjemu številu udeležencev omogočili čim bolj varno izvedbo kongresa XX. Dnevi DPSV, smo soorganizatorji poskrbeli za več novosti glede termina, lokacije in same izvedbe. Dneve tudi letos predstavljamo v drugo polovico leta po poletnih počitnicah (28. – 29. september), ko pričakujemo umiritev epidemije. Lokacija se po dvajsetih letih začasno ponovno vrača v Avditorij Portorož, na odprto prizorišče v letni, nadkriti Amfiteater, tako da bodo vse aktivnosti (registracija, predavanja, druženja) potekale izključno na prostem, na svežem morskem zraku. V skladu z epidemiološkimi priporočili, si bomo prizadevali za izvedbo kongresa v živo, saj mu to daje njegovo draž, kolikor pa to ne bo mogoče in za tiste, ki bodo želeli spremljati kongres udobno iz svoje pisarne ali doma, pa bomo omogočili spremljanje kongresa tudi preko neposrednega prenosa preko spletne aplikacije ZOOM.

Ob 20. jubileju si lahko dovolimo še kratek pogled nazaj, na 1. Dneve DPSV leta 2002 v Avditoriju Portorož, na katerih se je zbrala vsa strokovna smetana in je več kot 700 udeležencev do zadnjega kotička napolnilo glavno dvorano ter ob neposrednem prenosu preko monitorjev spremljalo program tudi iz sprejemne dvorane in drugih kongresnih prostorov. Tisto pomlad, 24. aprila 2002, je namreč Državni zbor sprejel pomembno reformo delovne zakonodaje, ki je pomenila zgodovinski mejnik za tranzicijo iz tedanjih asociativnih v pogodbeno delovna razmerja, kar je seveda sprožilo veliko zanimanja najširše strokovne javnosti (nekateri so tedanji ZDR poimenovali kar nova slovenska delavska ustava). Avditorij Portorož je vrvel v živahnem in ustvarjalnem kongresnem vzdušju. Dnevi so se kasneje preselili v Kongresni center GH Bernardin in s tradicionalno udeležbo okoli 400 udeležencev letno postali eno od največjih strokovnih pravniških srečanj.

Še nekaj podatkov o organizatorjih. Nosilec idejne in organizacijske zasnove za Dneve DPSV in eden od treh ustanovnih soorganizatorjev je Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani. Inštitut je že na začetku k sodelovanju povabil slovensko Društvo za delovno pravo in socialno varnost, ki združuje najuglednejše slovenske pravne strokovnjake na tem področju, uveljavljene tudi v evropskih in svetovnih mednarodnih združenjih in institucijah. V začetku je bil soorganizator tudi tedanji Inštitut za delovna razmerja (ki pa kasneje ni več sodeloval), skupaj s tedanjim podjetjem GV Izobraževanje, preimenovanim kasneje v podjetje Planet GV, ki ostaja pomemben soorganizator kongresa. Kmalu sta se pridružili še obe Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani in Mariboru. Prav odličnemu sodelovanju vseh soorganizatorjev in široki podpori kongresa

tudi s strani delovnih in socialnih sodišč, VSRS, resornega ministrstva, IRSD, ZPIZ, ZZZS, ZRSZ in nacionalnih delodajalskih in sindikalnih organizacij, gre zasluga za uspešno 20-letno kongresno delovanje.

Spoštovane kolegice in kolegi, na koncu sem želela zapisati, da smo z več kot 400 znanstveno in strokovno obdelanimi temami, pa tudi s pristno prijateljsko in strokovno povezanostjo - ki jo krepimo vsaj enkrat letno na srečanju na Dnevih DPSV, kjer svobodno in strokovno razpravljamo, se podpiramo, si znamo prisluhniti, izmenjati in tudi nadgraditi svoja stališča - bistveno prispevali k temu, da v času slovenske tranzicije niso bili razgrajeni instituti delovnega in socialnega prava, ki udejanjajo načela pravne in socialne države ter pravice do dostojanstva, vendar me je ob tem zapisu streznila trenutna stvarnost in me opomnila na razkorak med dejanskimi in deklariranimi pravicami ter na v zadnjem času vedno pogostejše zakonske spremembe, ki so sprejete kljub strokovnim opozorilom, da kršijo zavezujoče mednarodno in ustavno pravo. Glas stroke bo moral biti še prodornejši.

Prisrčno vabljeni v Portorož na XX. Dneve delovnega prava in socialne varnosti.

predsednica organizacijskega odbora:

dr. Katarina Kresal Šoltes,  
Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani

## *Splošne informacije glede prijave in organizacije kongresa XX. Dnevi delovnega prava in socialne varnosti*

### *Termin:*

**Torek, sreda: 28. – 29. september 2021**

### *Lokacija:*

#### **Amfiteater Avditorija Portorož – prizorišče na prostem.**

Amfiteater je letno nadkrito prizorišče, ki ima 1777 sedišč (s stojišči lahko sprejme do 2300 obiskovalcev), kar tudi ob upoštevanju ustrezne razdalje med sedišči in drugih zahtev in priporočil NIJZ omogoča najbolj varno izvedbo kongresa (tudi do 390 udeležencev). Amfiteater je prekrit s streho, ki udeležence ščiti pred soncem in dežjem ter hkrati omogoča izvedbo kongresa na svežem morskem zraku. Lokacija je idealna za izvedbo dogodkov, saj je druženje na prostem neprimerno varnejše od druženja v zaprtih prostorih. Vse aktivnosti kongresa od registracije, predavanj in odmorov bodo namreč potekale na odprtem nadkritelem prizorišču.

### *Način sodelovanja:*

XX. Dnevi delovnega prava in socialne varnosti 2021 bodo potekali **hibridno**.

Udeležba bo možna v živo v Amfiteatru Avditorija Portorož, ponujamo pa vam tudi možnost, da namesto v živo, dogodek spremljate preko spleta, iz udobja vaše pisarne ali doma. Ena prijava zagotavlja samo en izbrani način sodelovanja (kolikor bi želeli oba načina, se to šteje za dve prijavi).

Kolikor želite dogodek spremljati **izključno prek spleta** boste to ob prijavi ustrezno označili, mi pa vam bomo poslali povezavo na vaš e-naslov, skupaj z navodili in kontaktom, preko katerega vam bomo zagotavljali tehnično podporo ves čas trajanja kongresa.

Kolikor bo izvedba **v živo** možna, a bo število udeležencev Dnevov s strani NIJZ omejeno, bodo imeli do zasedbe dovoljenih sedežev v Avditoriju prednost udeleženci, ki so svojo prijavo na dogodek oddali prej, ostalim udeležencem pa se zagotovi spletno spremljanje.

V primeru, da nam veljavni ukrepi NIJZ ne bodo omogočali izvedbe v živo, bomo dogodek izvedli le v spletni obliki. V tem primeru si organizator pridržuje pravico, da vse prijave obravnava kot prijave za spletno obliko.

V primeru premajhnega števila prijav ali zaradi ukrepov in priporočil NIJZ, si organizator pridržuje pravico do odpovedi ali spremembe načina izvedbe dogodka. V tem primeru ima udeleženec pravico do odpovedi prijave, v primeru že plačane kotizacije, pa bo organizator prijavitelju vrnil sredstva.

### *Prijava:*

Rok za zgodnjo prijavo z nižjo kotizacijo: do vključno 15.7.2021

Prijave oddate izključno preko e-naslova inst.delo@pf.uni-lj.si (kolektivni člani IDPF oz. kolikor želite uveljavljati ugodnejše kotizacije) ali preko spletne prijave na Planet GV na spletni strani [www.zdr.info](http://www.zdr.info). V izogib podvajanja prijav in izstavljenih računov vas prosimo, da oddate prijavo samo na en naslov.

V primeru omejitve števila udeležencev v Amfiteatru Portorož, bodo imele prednost prijave po datumu prejema.

Prijave sprejemamo: do vključno 20.9.2021

Odjave ali spremembe prijave sprejemamo: do vključno 20.9.2021

Odpoved ali sprememba prijave morata biti pisna. Pri kasnejši odjavi vam bomo zaračunali administrativne stroške, kot so zapisani v *Splošnih pogojih poslovanja* podjetja Planet GV in si jih lahko ogledate na spletni strani [www.planetgv.si](http://www.planetgv.si).

### *Kotizacija (cene so brez DDV)*

#### Kotizacije za člane Inštituta za delo

Kotizacija 1: 290 EUR za zgodnje prijave do 15.7.2021

Kotizacija 2: 360 EUR za prijave od vključno 16.7.2021

Prosimo, da kolektivni člani IDPF prijavo posredujete na naslov Inštituta, le tako boste lahko uveljavljali nižjo kotizacijo.

#### Kotizacije za vse ostale udeležence

Kotizacija 3: 330 EUR za zgodnje prijave do 15.7.2021

Kotizacija 4: 390 EUR za prijave od vključno 16.7.2021

#### Za enodnevno udeležbo

Kotizacija 5: 225 EUR enotno za vse prijave

**Program:**

Program bo objavljen v začetku maja in si ga boste lahko ogledali na spletnih straneh [www.planetgv.si](http://www.planetgv.si) in [www.zdr.info](http://www.zdr.info)

**Organizatorji:**

- Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani
- Društvo za delovno pravo in socialno varnost
- Planet GV d.o.o.
- v sodelovanju s: Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani in Inštitutom za delovna razmerja in socialno varnost PF v Mariboru

**Medijski partnerji:**



# delavci in delodajalci

## Employees & Employers

www.delavciindelodajalci.com

### revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti

#### 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 \_\_\_\_\_ **tiskana izdaja**                      št. izvodov \_\_\_\_\_ **digitalna izdaja**  
 Letna naročnina (štiri številke) je 93,30€ (tiskana ali digitalna izdaja), posamezna številka 28,00€, dvojna številka 56,00€ (vse cene so z DDV), priznamo 50% popust za študente in **40% popust za naročilo paketa tiskane in digitalne izdaje**.  
 Odjava 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 \_\_\_\_\_ **print version**                      No. of issues \_\_\_\_\_ **online version**  
 Annual subscription (four issues) at price 93,30€, particular issue at price 28€ (double 56€), special discount for students (50%) and for the print and online version package (40%).

**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** \_\_\_\_\_ **Datum / Date** \_\_\_\_\_

**E-naslov / E-mail** \_\_\_\_\_

**Žig / Mark**

**Podpis odgovorne osebe / Signature**

Strinjam se, da Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani moje osebne podatke (ime, priimek, elektronski naslov) uporabi za obveščanje o dogodkih in publikacijah inštituta oziroma Pravne fakultete Univerze v Ljubljani.

*I agree that the Institute of Labor Law at the Faculty of Law in Ljubljana uses my personal data (name, surname, e-mail address) for information on the events and publications of the Institute or the Faculty of Law, University of Ljubljana.*

Poslati na naslov / Mail to address: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, Slovenija, ali/or e-mail: inst.delo@pf.uni-lj.si

# VELIKI KOMENTAR ZAKONA O POKOJNINSKEM IN INVALIDSKEM ZAVAROVANJU

(ZPIZ-2) 2., spremenjena in dopolnjena izdaja

*Obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje  
ter poklicno zavarovanje*

Avtorji komentarja: **Marijan Papež, dr. Andraž Rangus (ur.),  
mag. Mitja Žiher, Irena Štrumbelj Trontelj, Jože Kuhelj,  
Anton Dobrina**

V novo izdajo so zajete številne novosti, ki so bile uzakonjene v zadnjih treh letih in bistveno vplivajo ne samo na pravice zavarovancev, ampak tudi na izvajanje obveznega zavarovanja. Ponuja tudi posodobljeni opis prakse Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije ter pregled novih odločb rednih in Ustavnega sodišča. Zato bo komentar odličen pripomoček za vse, ki se s temi vprašanji srečujejo pri vsakdanjem delu, poleg tega pa tudi znanstveno gradivo za nadgradnjo znanja s tega področja.

Cena z DDV: **331,00 EUR**

**V PRIPRAVI!**



[www.gvzalozba.si](http://www.gvzalozba.si)

**GV** 63  
**ZALOŽBA** let

LEPERA d.o.o. (GV Založba), Tivolska cesta 50, Ljubljana  
telefon: 01 30 91 820, e-pošta: [prodaja@gvzalozba.si](mailto:prodaja@gvzalozba.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 sprotni 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>