

Revija za
delovno pravo
in pravo
socialne varnosti

Delavci in Delodajalci

1/2012 / letnik XII

employees & employers
labour law & social security review





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

Naslov uredništva
Editorial Office address

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

Uredniški svet
Svetovalci / Advisers

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

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

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

Tehnično uredila / Assistant Karim Bajt Učakar

Prevod / Translated by: Irena Kuštrin

Oblikovanje / Design: Gorazd Učakar

Tisk / Printing: Birografika Bori d.o.o., Ljubljana

ISSN: 1580-6316

UDK: 349.2/3 : 364

Abstracting and Indexing Services:

Revija je vključena v naslednje baze / The Journal is indexed by:

IBZ - Internationale Bibliographie der Zeitschriftenliteratur / International Bibliography of Periodical Literature in the Humanities and Social Sciences; IBR - Internationale Bibliographie der Rezensionen geistes- und sozialwissenschaftlicher Literatur / International Bibliography of Book Reviews of Scholarly Literature in the Humanities and Social Sciences.

Članki v reviji so recenzirani. Articles in the journal are peer reviewed.

Revija izhaja štirikrat letno. The journal is published in four issues per year.

Letna naročnina/Annual Subscription: 93,31 € posamezni izvod (particular issue) 28 €

Revija za
delovno pravo
in pravo
socialne varnosti

Delavci in Delodajalci

1/2012 / letnik XII

1

employees & employers
labour law & social security review



Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani
The 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 Univerze 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 dogodkih na področju delovnega prava, politike zaposlovanja, socialne varnosti in socialnega dialoga. Revija izhaja v slovenščini, s povzetki in izvlečki v angleškem jeziku. www.delavciindelodajalci.com

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

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

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

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

VSEBINA / CONTENTS

članki / articles

Janja HOJNIK

Poglobitev zahtev za družbeno odgovorno poročanje gospodarskih družb na ravni EU	7
<i>Enhancing the Requirements for Socially Responsible Reporting of Companies at the EU Level (summary)</i>	34

Tanja PIRNAT

Prevedba plač javnih uslužbencev pred sodiščem - pregled pravne ureditve in sodne prakse -	37
<i>The Conversation of Wages of Public Employees Before a Court – The Introduciton of Legal Framework and Judicial Practice (summary)</i>	57

Janez NOVAK

Stavka in druge industrijske akcije	59
<i>Strike and Other Industrial Actions (summary)</i>	80

sodna praksa / case law

Ivan ROBNIK

Novejše odločbe Vrhovnega sodišča RS v delovnih sporih	81
--	----

praksa – zakonodaja / practice – legislation

Bernarda KEBLIČ

Denarno nadomestilo med brezposelnostjo po Zakonu o urejanju trga dela	105
--	-----

najave, oglasi / announcements	123
---	-----

POGLOBITEV ZAHTEV ZA DRUŽBENO ODGOVORNO POROČANJE GOSPODARSKIH DRUŽB NA RAVNI EU

Janja Hojnik*

»The first step to improving company practice and its impact on the environment, society and economy is to know what companies are doing.«

S. Vitols

UDK: 347.72: 334.716: 061.1EU

Povzetek: Članek obravnava pravne vidike trajnostnega poročanja v EU. Najprej presoja sedanje stanje ureditve trajnostnega poročanja in izpostavlja nedavno povečano podporo strokovne javnosti za celostno (finančno-nefinančno) poročanje. V drugem delu članek presoja pravila EU na tem področju – predstavljena je sedanja ureditev trajnostnega poročanja, nato pa so podrobneje analizirana odprta vprašanja in pravne alternative za doseganje bolj učinkovite in delavcem prijaznejše ureditve.

Ključne besede: trajnostno poročanje, socialno poročanje, nefinančno poročanje, položaj delavcev, dolgoročni razvoj, družbena odgovornost, preglednost, EU, računovodske direktive

ENHANCING THE REQUIREMENTS FOR SOCIALLY RESPONSIBLE REPORTING OF COMPANIES AT THE EU LEVEL

Abstract: This article deals with legal aspects of sustainable reporting in the EU. It firstly explores the state of affairs in sustainability reporting regulation and points out recent increased support for integrated (financial-non-financial) reporting. In the second part of the article, EU rules in

* Janja Hojnik, doktorica znanosti, docentka na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru, janja.hojnik@uni-mb.si.

Janja Hojnik, PhD, Assistant Professor at the Faculty of Law, University of Maribor

this field are discussed –both, current state of affairs is presented as well as open questions and legal alternatives for more effective and workers-friendly regulation are deliberated.

Keywords: *sustainable reporting, social reporting, non-financial reporting, workers' position, long-term development, social responsibility, transparency, EU, accounting directives*

1. UVOD

Podjetja in druge vrste organizacij po vsem svetu se vse bolj zavedajo pomena družbeno odgovornega delovanja, saj naj bi z družbeno odgovornostjo prispevala k trajnostnemu razvoju. Uspešnost organizacije na področju vplivanja na družbo in okolje, v katerem deluje, je postala ključni del presoje njene uspešnosti kot celote in njene sposobnosti za nadaljnje učinkovito delovanje. To je posledica vse večjega priznavanja potrebe po zagotovitvi zdravih ekosistemov, družbene enakosti in dobrega upravljanja organizacij. Organizacije so tudi deležne vse bolj temeljitega nadzora s strani različnih interesnih skupin.

Posledično je zelo razširjeno soglasje o tem, da morajo podjetja preseči gole zahteve o finančnem poročanju in le-to dopolniti s celovitimi in zanesljivimi podatki o vrsti okoljskih in socialnih kazalcev, poleg tega pa tudi sodobni finančni trgi zahtevajo vse več nefinančnih informacij. Tem zahtevam se vse bolj pridružujejo tudi zastopniki interesov delavcev. Standardi poročanja gospodarskih družb so v središču reform na ravni EU in na globalni ravni, ki se odzivajo na sedanjo gospodarsko krizo in ki želijo povečati transparentnost in zaupanje interesnih skupin v trg. To predstavlja tudi izjemno priložnost za celostno ureditev nefinančnega poročanja, upoštevajoč, da v času krize gospodarske družbe namenijo manj pozornosti družbenim in okoljskim standardom. V tem pogledu so potrebna bolj konkretna in zavezujoča pravila od sedanjih, zlasti kar zadeva poročanje o socialnih (delavskih) vprašanjih ter vprašanjih prestrukturiranja gospodarskih družb, saj so ta vprašanja v zadnjih desetletjih bila deležna bistveno manjše pozornosti od okoljskega poročanja, in to kljub temu da delavci predstavljajo ključnega akterja v vsaki organizaciji. Gospodarsko krizo je torej potrebno izkoristiti za vzpostavitev stabilnih temeljev za zagotovitev družbeno bolj odgovornih podjetij.

2. NEFINANČNO POROČANJE GOSPODARSKIH DRUŽB

2.1. Cilji in prednosti nefinančnega poročanja

Računovodstvo predstavlja poslovno disciplino, ki zagotavlja zbiranje in analizo kritičnih finančnih informacij, na osnovi katerih presojamo finančni status podjetij ter oblikujemo izkaze in poročila, na osnovi katerih podjetja in njihovi zunanji partnerji (dobavitelji, investitorji, odjemalci) sprejemajo poslovne odločitve. Vrsto let so letna poročila predstavljala tisti dokument, v katerem so podjetja predstavila svoje finančne rezultate, nedavne uspehe in vizijo za prihodnost. Finančni izkazi lahko namreč zgolj delno prikažejo tveganja in potencialno vrednost družbe, ki izhajajo iz neopredmetenih faktorjev, kot so strategije, produktna inovativnost, znamke, ugled, energetska učinkovitost, zmanjševanje komercialnih, okoljskih in socialnih tveganj itd. V zadnjih letih se je stopnja zanimanja interesnih skupin za okoljske, socialne in etične dosežke podjetij znatno povečala. Nefinančno poročanje, pogosto imenovano tudi trajnostno poročanje,¹ podjetjem omogoča razkrivanje tovrstnih nefinančnih vidikov njihovega poslovanja. **Pri nefinančnem poročanju gre torej za prakso merjenja, razkrivanja in odgovarjanja notranjim in zunanjim interesnim skupinam za poslovanje v smeri cilja trajnostnega razvoja in družbene odgovornosti (t.i. Corporate Social Responsibility).**² Pri slednji gre za pretežno prostovoljno zavezo podjetij, da bodo ravnala etično in prispevala h gospodarskemu razvoju vzporedno z izboljšanjem kakovosti življenja zaposlenih in njihovih družin, obenem pa prispevala k lokalni skupnosti in širši družbi.³ Cilj družbeno odgovornih podjetij je torej boljše družba in čistejše okolje.

Podjetja se nefinančnega poročanja poslužujejo predvsem iz razloga povečanja ugleda v družbi. Zaradi tovrstne transparentnosti namreč veljajo za bolj odgovorna in s tem manj tvegana. Posledično je glavna prednost nefinančnega poročanja prav v transparentnosti družb, ki razkrivajo nefinančne informacije. To povečuje njihovo konkurenčno prednost in ugled kot tudi njihovo sposobnost za ohranitev delavcev, delničarjev in strank. Nefinančno poročanje izboljšuje kakovost infor-

¹ V uporabi so tudi izrazi: Corporate Social Responsibility (CSR) Reporting, Environmental Social Governance (ESG) Reporting, Triple Bottom Line (TBL) Reporting ipd.

² Non-financial reporting, <[http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Non-financial_reporting/\\$FILE/Climate%20change_Non%20financial%20reporting.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Non-financial_reporting/$FILE/Climate%20change_Non%20financial%20reporting.pdf)> (8.1.2012).

³ Definicija World Business Council for Sustainable Development (2000), Corporate Social Responsibility: Making good business sense, p. 9, <<http://www.wbcds.org/web/publications/csr2000.pdf>> (8.1.2012).

macij, ki so na voljo delavcem, vlagateljem zagotavlja bolj zanesljive informacije, ki jih potrebujejo za obširno oceno družb, kar povečuje njihovo zaupanje in vodi do boljše razporeditve kapitala. Nefinančno poročanje tudi povečuje zaupanje lastnikov, donatorjev, sponzorjev in finančnih institucij ter koristi blagovnim znamkam družb. Posledično povečuje dolgoročno konkurenčnost, olajšuje dostop do kapitala in zmanjšuje tveganja povezana z (ne)ugledom. Boljše razkrivanje nefinančnih informacij povečuje imidž odgovornega podjetja in spodbuja pozitiven odnos v razmerju do drugih družb, državnih organov, medijev, dobaviteljev in skupnosti, v kateri podjetje deluje, kakor tudi do okolja, saj lahko povečano poročanje o tovrstnih faktorjih vodi do bolj trajnostnega razvoja. Poleg tega je *Business in the Community*, britanska skupnost, ki promovira odgovorno podjetništvo, izvedla raziskavo, ki je razkrila bistveno povezavo med učinkovitim managementom in upravljanjem okoljskih in socialnih vprašanj ter finančnimi rezultati zadevnih družb.⁴ Rezultati raziskave so pokazali, da so družbe, ki so se aktivno ukvarjale in merile socialne in okoljske vidike poslovanja, v pogledu finančne uspešnosti prekosile rivale na lestvici FTSE 350 za 3,3 do 7,7%, kar zadeva delniški donos.⁵ Iz teh razlogov je nefinančno poročanje kljub pretežno prostovoljni naravi med velikimi multinacionalkami postalo že skoraj pravilo.

Zaradi razširjanja nefinančnega poročanja se tudi letna poročila spreminjajo – so namreč manj obsežna kot nekoč, po drugi strani pa vključujejo več informacij o pobudah, ki jih uvrščamo pod družbeno odgovornost podjetij, pri čemer vse več gospodarskih družb objavlja tudi ločena poročila o družbeni odgovornosti.⁶ Spreminja se tudi način objave poročil, saj je zaradi pomena pobud družbene odgovornosti za krepitev javne podobe družb postalo zelo pomembno, da letna poročila, vključno z rezultati družbene odgovornosti, dosežejo potrošnike in vlagatelje. Iz tega razloga se podjetja poslužujejo različnih medijev za razširjanje rezultatov letnih poročil, vključno s socialnimi omrežji, kot sta Facebook in Twitter. V poročilih je tudi vse več izjav zanesljivosti, ki jih poročilom delijo neodvisni zunanji viri, s čimer želijo povečati raven zaupanja v razkrite podatke. Razvoj

⁴ Poročilo presoja 33 britanskih družb, ki so uvrščene na londonsko borzo vrednostnih papirjev – London Stock Exchange (index FTSE 350).

⁵ Laboratory on Valuing Non-Financial Performance: A European framework for company and investor dialogue, <<http://investorvalue.org/sourceDocuments.htm>> (8.1.2012).

⁶ Takšne so ugotovitve raziskav v okviru Methodologie Annual Review of Corporate Reports, ki služi kot barometer sodobnih praks poročanja – A review of 2010 Fortune 100 corporate reports, 2011, str. 2 – <http://methodologie.com/images/Methodologie_2011_Annual_Review_of_Corp_Reports.pdf> (8.1.2012).

družbene odgovornosti podjetij tako pomembno vpliva na računovodske prakse v celoti. Pri tem pa predstavlja enega glavnih izzivov za prihodnost razvoj merljivih okvirjev trajnostnega poročanja, poenotenje definicij ter bolj primerljiva uporaba tovrstnih poročil. Obenem bo potrebno bolj poenotiti nacionalno in nadnacionalno zakonodajo ter druge vrste pravil na tem področju.

2.2. Razvoj standardov nefinančnega poročanja na globalni ravni

Čeprav je nefinančno poročanje prostovoljno, to ne pomeni, da poteka mimo vseh pravil. Na globalni ravni je vrsta akterjev razvila posamezna načela in standarde nefinančnega poročanja – npr. Global Reporting Initiative (GRI), UN Global Compact, ISO 26000, navodila OECD, konvencije Mednarodne organizacije dela, upravljavski komentar Odbora za mednarodne računovodske standard (IASB), pobude Odbora za finančno stabilnost (FSB), ki deluje v okviru skupine G20 itd. V okviru članka natančneje predstavljamo zgolj nekatere.

2.2.1. The Global Reporting Initiative (GRI)

GRI oblikuje standarde za trajnostno poročanje, ki imajo v svetu prevladujočo uporabo.⁷ GRI je leta 1997 ustanovila neprofitna Koalicija okoljsko odgovornih gospodarstev (Ceres), ob pomoči okoljskega programa Organizacije združenih narodov (OZN). Leta 1999 je GRI objavila osnutek navodil za trajnostno poročanje (*Sustainability Reporting Guidelines*), leta 2000 pa prvo popolno verzijo standardov. GRI je stalna institucija mednarodnega prava, s sekretariatom v Amsterdamu; je neodvisna, čeprav tesno sodeluje z okoljskim programom OZN in v sodelovanju z UN Global Compact.

GRI si prizadeva, da bi trajnostno poročanje postalo stalnica vseh organizacij, kot to velja za finančno poročanje. Njeni standardi se uporabljajo za velike korporacije, javna podjetja, manjša podjetja, nevladne organizacije ipd. Gre za okvir poročanja o vprašanih, kot so človekove pravice, delavski položaj, okolje, korupcija ipd. GRI

⁷ Leta 2009 naj bi preko 1.400 organizacij iz 60 držav uporabljajo njihove standarde pri pripravi trajnostnih poročil, enajst držav pa naj bi se na GRI standarde sklicevalo v nacionalnih pravilih – glej GRI, Year in Review, 2009/2010, <<http://www.globalreporting.org/NR/rdonlyres/FDEBC79B-24C3-495B-8297-8F217F3CAC12/0/GRIYearInReview2010.pdf>> (2.8.2011).

standardi veljajo za najbolj kredibilne, ker so bili oblikovani po načelu soglasja o njihovi vsebini s strani vrste interesnih skupin (npr. poslovnežev, civilne družbe, delavskih predstavnikov, vlagateljev, računovodij, akademikov, vlad itd.).

GRI si prizadeva postopoma izboljšati standarde trajnostnega poročanja. Danes je v veljavi tretja generacija GRI standardov (t.i. GRI-G3), ki je bila objavljena oktobra 2006 na veliki mednarodni konferenci z več tisoč udeleženci. GRI-G3 so sestavljeni iz načel in postavk, slednje pa sestavlja več kazalcev dosežkov:

a) **načela trajnostnega poročanja** poročevalcem pomagajo opredeliti:

- **vsebino** trajnostnega poročila: načela resničnosti, vključenosti interesnih skupin, trajnosti in popolnosti,
- **kakovost** poročila: načela uravnoteženosti, primerljivosti, točnosti, jasnosti, zanesljivosti; ter določiti
- **meje** poročila: ali podatki zajemajo zgolj posamezno gospodarsko družbo ali tudi hčerinske družbe ali pa morebiti celo bolj ohlapne povezave, kot so skupni podjemi.

b) **postavke trajnostnega poročanja** vključujejo razkritja posameznih vidikov upravljanja. Postavke (ali faktorji) zadevajo področja, kot so:

- **okolje**: materiali, voda, biotska raznovrstnost, izpusti itd.,
- **človekove pravice**: klavzule varovanja človekovih pravic v pogodbah o investiranju in javnem naročanju, prepoved diskriminacije, svoboda združevanja in kolektivna pogajanja, otroško delo, prisilno delo ipd.,
- **dostojno delo**: statistika zaposlenih – skupno število, po regijah, po spolu, po tipu zaposlitve, število tistih, ki so se na delo vrnili s starševskega dopusta, število zaposlenih, ki so vključeni v kolektivna pogajanja, varnost pri delu, izobraževanje in usposabljanje, enako plačilo za enako delo itd.,
- **družba**: vpliv poslovanja na lokalno družbo, korupcija, kršitve svobodne konkurence, kazni za kršitev zakonodaje ipd.
- **produktna odgovornost**: varstvo potrošnikov, označevanje proizvodov itd.

GRI-G3 predstavljajo osnovo okvirja trajnostnega poročanja, pri čemer GRI izdaja tudi dodatne elemente, kot so sektorski dodatki in nacionalne priloge, ki odražajo potrebe specifičnih sektorjev ali nacionalne poročevalske zahteve. Celoten okvir poročanja (vključno s standardi GRI-G3) je prosto dostopen in velja za javno dobro. Omeniti velja, da je v pripravi že četrta generacija standardov trajnostnega poročanja (GRI-G4), ki naj bi bila objavljena leta 2013. Ker se tudi nova generacija standardov razvija s pomočjo mednarodnih posveto-

vanj in delavnic širokega spektra interesnih skupin, GRI zainteresirane poziva k sodelovanju.⁸

2.2.2. Drugi mednarodni standardi trajnostnega poročanja

Na primerljivem konceptu kot GRI standardi so zasnovani tudi nekateri drugi standardi. Izpostavljamo naslednje:

- **Načelni standardi AA1000:** gre za standarde, ki jih izdaja *AccountAbility*, neodvisna in neprofitna mednarodna organizacija, ki promovira odgovornost in trajnostno poslovanje. Organizacija deluje od leta 1995 in ima sedež v Londonu. Osrednje poslanstvo organizacije je priprava standardov serije AA1000, ki naj bi organizacijam pomagali biti bolj odgovorne in trajnostne. Kot standardi GRI, so tudi standardi AA1000 oblikovani s posvetovanji z različnimi interesnimi skupinami.
- **Standardi SA8000:** gre za globalne standarde socialne odgovornosti za dostojne delovne pogoje, ki jih razvija in nadzoruje neprofitna organizacija za varstvo človekovih pravic *SAI – Social Accountability International*; leta 2009 naj bi njihovi standardi SA8000 zajemali preko 1,3 milijona delavcev. SA8000 pokrivajo naslednja področja odgovornosti: otroško delo, prisilno delo, varnost in zdravje pri delu, svoboda združevanja in kolektivna pogajanja, prepoved diskriminacije in kaznovanja delavcev (fizičnega, psihičnega nasilja in verbalnega nasilja), delovni čas, plačilo za delo in upravljanje s človeškimi viri.
- **Standardi ISO 26000:** so prostovoljni mednarodni standardi socialne odgovornosti, ki jih izdaja Mednarodna organizacija za standardizacijo (ISO). Standardi ISO 26000 organizacije spodbujajo k temu, da prispevajo k trajnostnemu razvoju in da gredo preko samih pravnih zavez, tako da pravne zahteve priznajo kot osnovno dolžnost vsake organizacije, družbeno odgovorno ravnanje pa zahteva upoštevanje in prilagajanje družbenim, okoljskim, pravnim, kulturnim in političnim raznolikostim družbe, v kateri posamezna organizacija posluje. Pri tem velja izpostaviti, da ISO 26000 niso klasični ISO standardi, saj ne vsebujejo zahtev, temveč zgolj priporočila, tako da posledično tudi ni mogoče pridobiti certifikata ISO 26000. Različnim vrstam organizacij standardi ISO 26000 ponujajo usmeritve glede:

⁸ Glejte spletno stran: <<http://www.globalreporting.org/CurrentPriorities/G4Developments/>> (2.8.2011).

- temeljnih institutov in definicij pojmov, povezanih z družbeno odgovornostjo;
- ozadja, trendi in značilnosti družbene odgovornosti;
- načela in prakse družbene odgovornosti;
- vidiki družbene odgovornosti;
- izvajanje in pospeševanje družbeno odgovornega ravnanja;
- komuniciranje z interesnimi skupinami;
- sporočanje zavez in dosežkov na področju družbene odgovornosti.

2.2.3. Globalni sporazum Združenih narodov

Globalni sporazum Združenih narodov⁹ je pobuda Organizacije Združenih narodov za spodbujanje podjetij k sprejemu trajnostne in družbeno odgovorne politike ter k poročanju o dosežkih na teh področjih. Gre za poziv h »*korporacijskemu državljanstvu*«, torej da naj bodo podjetja »*dobri korporacijski državljani*«, pri čemer pobuda vzpostavlja okvir desetih načel za gospodarske subjekte, ki posegajo na področja človekovih pravic, dela, okolja in korupcije.

Pobudo je leta 1999 razglasil tedanji sekretar OZN Kofi Annan na Svetovnem gospodarskem forumu, uradno pa je pričela delovati leta 2000. Pobudo podpira šest agencij OZN, in sicer: Visoki komisar ZN za človekove pravice, Okoljski program ZN, Mednarodna organizacija dela, Razvojni program ZN, Organizacija ZN za industrijski razvoj ter Urad ZN za droge in kriminal.

Na osnovi globalne diskusije z različnimi interesnimi skupinami je pobuda Global Compact objavila naslednjih deset načel:

a) **Človekove pravice** – podjetja morajo:

- Načelo 1: podpirati in varovati mednarodno priznane človekove pravice; in
- Načelo 2: zagotavljati, da ne sodelujejo pri kršitvah človekovih pravic;

b) **Delovni standardi** – podjetja morajo spoštovati:

- Načelo 3: svobodo združevanja in učinkovito priznavati pravico do kolektivnih pogajanj;
- Načelo 4: odpraviti vse oblike prisilnega dela;
- Načelo 5: učinkovito odpraviti delo otrok; in
- Načelo 6: odpraviti diskriminacijo pri zaposlovanju in opravljanju poklica;

c) **Okolje** – podjetja morajo:

9 Ang.: United Nations Global Compact, znan tudi kot Compact ali UNGC.

- Načelo 7: podpirati previdnostni pristop k okoljskim izzivom;
- Načelo 8: sprejeti pobude za pospeševanje okoljske odgovornosti; in
- Načelo 9: spodbujati razvoj okolju prijaznih tehnologij;

d) Preprečevanje korupcije:

- Načelo 10: podjetja morajo delovati proti korupciji v vseh njenih oblikah, vključno z izsiljevanjem in podkupovanjem.

2.3. Celostno poročanje

Od izbruha finančne krize so se iz argumentov za trajnostno poročanje razvile pobude, ki zagovarjajo celostno (ali integrirano) poročanje gospodarskih družb. V tem pogledu je organizacija Valižanskega princa »*Accounting for Sustainability*« leta 2007 vzpostavila okvir povezanega poročanja.¹⁰ Cilj projekta je bil pridobiti primere dobre prakse, ki bi ponazarjali, kako lahko finančno in nefinančno poročanje izboljša organizacijske procese in ukrepanje.¹¹ Ko je kriza izpostavila potrebo, da kapitalske odločitve odražajo dolgoročne dejavnike, je projekt začel sodelovati z Mednarodno zvezo računovodij¹² in s prej omenjeno Global Reporting Initiative (GRI) z namenom ustanovitve Mednarodnega odbora za celostno poročanje,¹³ ki se je nedavno preimenoval v »svet«.

Vloga IIRC, ki je bil ustanovljen avgusta 2010, je razviti nov mednarodno sprejemljiv pristop k poročanju, rezultat katerega bo poročanje, ki ne zagotavlja zgolj finančnih informacij, ampak tudi informacije o upravljanju organizacije, socialnih in okoljskih dosežkih, in to na celovit način, ki odraža, da so vsi ti elementi (finančni, upravljavski, socialni in okoljski) tesno povezani in soodvisni.¹⁴ Kot je pojasnil IIRC »*celostno poročanje prikazuje povezave med strategijo organizacije, njenim upravljanjem in finančnimi dosežki ter socialnimi, okoljskimi in ekonomskimi okoliščinami, v katerih deluje*«, pri čemer poudarjajo, da lahko »*celostno poročanje pomaga poslovnim subjektom sprejeti bolj trajnostne*

¹⁰ Ang.: *Connected Reporting Framework*.

¹¹ The Prince's Accounting for Sustainability Project, *Accounting for Sustainability: Practical Insights Book*, <<http://www.accountingforsustainability.org/embedding-sustainability/accounting-for-sustainability-practical-insights-book>> (8.1.2012). Družbe, ki uporabljajo ta okvir poročanja, so med drugim: Aviva, BT in HSBC – glej: Hopwood, A., Unerman, J., Fries, J., *Accounting for Sustainability: Practical Insights*, Earthscan, UK, 2010.

¹² Ang.: *International Federation of Accountants – IFAC*.

¹³ Ang.: *International Integrated Reporting Committee – IIRC*.

¹⁴ <<http://iirc.newsweaver.co.uk/newsletter/1ja775usz5leq5ijkzjmy>> (8.1.2012).

odločitve in vlagateljem in drugim interesnim skupinam omogoči vpogled v dejansko delovanje organizacije«. ¹⁵

Celostno poročilo naj bi bilo enotno poročilo, ki bi predstavljalo osrednje poročilo organizacije – v večini pravnih redov je to letno poročilo ali njemu enakovredno poročilo. Z opredelitvijo materialnih vprašanj za organizacijo naj bi celostno poročilo na jasn in jedrnat način prikazalo sposobnost organizacije, da se vzpostavi in uspešno deluje kratkoročno, srednjeročno in dolgoročno.

Upoštevajoč povečano usmerjenost k bolj trajnostnemu razvoju in izkušnje, ki jih je prinesla gospodarska kriza, je razumno pričakovati, da bi celostno poročanje lahko predstavljalo pomemben korak za organizacije, ki so soočene z izzivi 21. stoletja. EU mora v tem pogledu sprejeti jasna in učinkovita pravila, ki bodo zagotovila zanesljivo celostno poročanje, ter gospodarske partnerice spodbuditi k sprejemu primerljivih pravil.

3. PRAVNO UREJANJE NEFINANČNEGA POROČANJA V EU

EU se je v zakonodajnem pogledu v zadnjih desetletjih osredotočala na urejanje finančnega poročanja, s čimer je želela zagotoviti primerljivost letnih poročil gospodarskih družb, tako na ravni EU kot globalno. ¹⁶ Kar zadeva pravila nefinančnega poročanja, so dosežki EU znatno nižji.

3.1. Priporočilo o razkrivanju okoljskih vprašanj

Evropska komisija (odslej Komisija) je podporo nefinančnemu (trajnostnemu) poročanju prvič izkazala leta 1992, ko je objavila svoj peti akcijski načrt za področje okolja »Towards sustainability«. ¹⁷ Med drugimi predlogi s področja varovanja okolja je Komisija predlagala tudi pobudo Skupnosti na področju računovodstva. Pogodba iz Amsterdama, ki je pričela veljati leta 1999, je priznala, da predstavlja ključni element za pospeševanje trajnostnega razvoja (člen 6 PES)

¹⁵ IIRC, About integrated reporting, <<http://www.theiirc.org/about/>>, (8.1.2012).

¹⁶ Natančneje o tem: Ivanjko, Š., Kocbek, M., Prelič, S., Korporacijsko pravo, GV založba, Ljubljana, 2009, str. 205 in nasl.

¹⁷ Towards Sustainability, A European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development, COM (1992) 23.

načelo integracije okoljskih zahtev v druge politike EU, zaradi česar je leta 2001 Komisija sprejela Sporočilo o šestem načrtu za okolje.¹⁸ Kljub temu je Komisija ugotovila:

»odstotnost izrecnih pravil je prispevala k nastanku situacije, v kateri različni zainteresirani subjekti, vključno z zakonodajalci, vlagatelji, finančnimi analitiki in javnostjo na splošno, objavljene okoljske informacije smatrajo za bodisi neustrezne ali pa nezanesljive. Vlagatelji morajo vedeti, kako podjetja obvladujejo okoljske zadeve. Zakonodajalec je zainteresiran za spremljanje uporabe okoljskih predpisov in s tem povezanih stroškov. Kljub temu je razkrivanje okoljskih podatkov v letnih poročilih podjetij še zmeraj na nizki ravni, čeprav se pogosto zdi, da imajo podjetja vse večje okoljske stroške, povezane s preprečevanjem onesnaževanja, čiščenjem opreme in obvladovanjem odpadkov, zlasti to velja za podjetja v sektorjih, ki imajo znaten učinek na okolje.«¹⁹

Prvi korak k reševanju teh težav predstavlja Priporočilo Komisije 2001/453/ES z dne 30. maja 2001 o priznavanju, merjenju in razkrivanju okoljskih vprašanj v letnih računovodskih izkazih in letnih poročilih družb.²⁰ Priporočilo pojasnjuje računovodska pravila in prikazuje, kako bi bilo mogoče izboljšati kakovost, transparentnost in primerljivost okoljskih podatkov v letnih poročilih gospodarskih družb. Ugotavlja, da je brez ustreznih skupnih pravil glede razkrivanja podatkov, povezanih z varovanjem okolja, zelo težko delati primerjave med finančnimi poročili gospodarskih družb. Zato priporočilo gospodarske družbe spodbuja, da izboljšajo okoljsko informiranje vlagateljev, oblastnih organov, finančnih analitikov in javnosti na splošno. Glede na to, da priporočilo ni zavezujoč dokument (upoštevajoč člen 288 PDEU), pa je njegov praktični učinek odvisen zgolj od prepričevalne moči Komisije, ki je države članice pozvala, da upoštevajo to priporočilo ter Komisijo obvestijo o ukrepih, ki jih bodo sprejele na tem področju.

¹⁸ Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council Laying down the Community Environment Action Programme 2001-2010, COM (2001) 31 final.

¹⁹ Recommendation on the recognition, measurement and disclosure of environmental issues in the annual accounts and reports of companies, OJ L 156, 13.6.2001, odst. 4.

²⁰ Ibidem.

3.2. Nefinančno poročanje v računovodskih direktivah EU

Od sprejema Modernizacijske direktive za področje finančnega poročanja²¹ leta 2003 je nefinančno poročanje postalo tudi predmet zakonodaje EU. Pri tem je predvsem bistvena Četrta direktiva s področja prava družb,²² katere člen 46(1)(b) glede na spremembe iz leta 2003 določa, da *»(k)olikor je potrebno za razumevanje razvoja, uspešnosti ali položaja družbe, analiza vključuje tako ključne finančne, in kjer je to ustrezno, nefinančne kazalnike uspešnosti, pomembne za posamezno poslovanje, skupaj z informacijami o okoljskih zadevah in zaposlenih«*. Podobno določbo vsebuje tudi člen 36(1) Sedme direktive s področja prava družb, ki ureja vsebino konsolidiranih letnih poročil. Obe določbi nadalje nadgrajuje t.i. Direktiva o preglednosti,²³ ki v členu 4(5) določa, da se *»(p)oročilo uprave ... pripravi v skladu s členom 46 Direktive 78/660/EGS in v primeru, da mora izdajatelj pripraviti konsolidirane računovodske izkaze, v skladu s členom 36 Direktive 83/349/EGS.«*

Kljub temu lahko v primerjavi z določbami o finančnem poročanju, ki so zelo podrobne in obsežne, določbe o nefinančnem poročanju označimo najmanj za neambiciozne in skromne. Upoštevajoč pomen trajnostnega razvoja in družbeno odgovornega upravljanja za prihodnji razvoj evropskega gospodarstva in družbe sedanja ureditev nefinančnega poročanja na ravni EU ne more veljati za zadovoljivo. To velja predvsem zato, ker ji manjka zadostna pravna obligatornost, upoštevajoč, da je nefinančno poročanje zgolj prostovoljno. Direktive ga namreč podpirajo zgolj *»kolikor je potrebno«*. Kot je razkrilo posvetovanje z javnostjo, ki ga je izvedla Komisija,²⁴ je v takšni situaciji delničarjem in vlagateljem težko oceniti dejavnosti, povezane z družbeno odgovornostjo podjetij, pri čemer je prostovoljni

²¹ Direktiva 2003/51/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2003 o spremembah Direktiv 78/660/EGS, 83/349/EGS, 86/635/EGS in 91/674/EGS o letnih in konsolidiranih računovodskih izkazih posameznih vrst družb, bank in drugih finančnih institucij ter zavarovalnic, UL L 178, 17.7.2003, str. 16-22.

²² Četrta direktiva Sveta z dne 25. julija 1978 o letnih računovodskih izkazih posameznih vrst družb, ki temelji na členu 54(3)(g) Pogodbe, UL L 222, 14.8.1978, str. 11-31.

²³ Direktiva 2004/109/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 2004 o uskladitvi zahtev v zvezi s preglednostjo informacij o izdajateljih, katerih vrednostni papirji so sprejeti v trgovanje na reguliranem trgu, in o spremembah Direktive 2001/34/ES, UL L 390, 31.12.2004, str. 38-57.

²⁴ DG Internal Market and Services, Summary Report of the Responses Received to the Public Consultation on Disclosure of Non-Financial Information by Companies, April 2011 (odslej: Report of the responses), <http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/non-financial_reporting/summary_report_en.pdf> (8.1.2012).

sistem poročanja o teh vprašanih zgolj pot k povečanju ugleda družb, brez da bi se zasledovali drugi pomembni cilji nefinančnega poročanja. V tem pogledu je Evropski sindikalni inštitut nedavno poudaril, da ni dovolj »povabiti« podjetij, naj ravnajo odgovorno, temveč so potrebni bolj konkretni/zavezujoči ukrepi.²⁵

Dodatna težava pri tem je ta, da so gospodarske družbe znotraj EU v pogledu nefinančnega poročanja zelo različno obravnavane. Glede na to, da direktive predstavljajo akte harmonizacije (in ne unifikacije), so nekatere države članice (npr. Združeno kraljestvo, Francija, Nizozemska, Švedska in Danska) sprejele pravila, ki presegajo zahteve iz direktiv – tako je npr. Danska sprejela standarde *UN Global Compact*, na katere se sklicuje nacionalna zakonodaja o nefinančnem poročanju, medtem ko se znotraj francoskega prava oblikuje nacionalni okvir standardov nefinančnega poročanja. Poleg tega nekatere države članice določajo obveznost nefinančnega poročanja, druge pa so sprejele zgolj sistem »*comply or explain*«, v okviru katerega morajo družbe poročati o nefinančnih vidikih poslovanja, če pa tega ne storijo, morajo pojasniti razloge za to. Takšna situacija nedvomno ovira enotni trg in povzroča težave pri primerjanju družb iz različnih pravnih redov. Poleg tega lahko države članice izvamejo mala in srednja podjetja iz obveznosti poročanja o tovrstnih vprašanih, kar dodatno zmanjšuje pomen nefinančnega poročanja. Glede na to, da so bila pravila o nefinančnem poročanju šele nedavno uvedena v računovodske direktive EU (tj. leta 2005, ko je bil pomen družbene odgovornosti podjetij že široko priznan), preseneča dejstvo, da vprašanje nefinančnega poročanja ni bilo bolj natančno preučeno. Razloge za prostovoljni pristop Komisije lahko najdemo v preambuli Direktive 2003/51/ES, ki pojasnjuje, da:

*»(9) Letno poročilo in konsolidirano letno poročilo sta pomembna elementa poročanja o finančnem položaju. (...) Informacije naj ne bi bile omejene zgolj na finančni vidik poslovanja družbe. Pričakuje se, da naj bi to, kjer je to ustrezno, pripeljalo do analize okoljskih in družbenih vidikov, potrebnih za razumevanje razvoja, uspešnosti ali položaja družbe. (...) **Upošteva je razvijajoč se značaj tega področja poročanja o finančnem položaju in potencialno breme za podjetja pod določeno velikostjo pa se lahko države članice odločijo, da se odpovejo obveznosti posredovanja nefinančnih informacij pri letnem poročilu takih podjetij.**«*

²⁵ ETUC resolution on a renewed EU strategy 2011-2014 for Corporate Social Responsibility (CSR), 7-8 December 2011, odst. 17.

V tem pogledu lahko upamo, da so se tisti, ki sprejemajo odločitve, iz krize naučili, da je dolgoročna vzdržnost gospodarstva in okolja cilj, zaradi katerega je vredno podpreti vse instrumente, ki omogočajo njegovo doseganje – nenazadnje bi le s težavo za katerokoli pravno področje rekli, da nima »razvijajočega se značaja« in če bi iz tega razloga čakali, da se pravna evolucija zaključi, preden bi sprejeli zavezujočo zakonodajo, bi bilo le redko katero pravno področje pravno urejeno. Poleg tega se je nefinančno poročanje od leta 2001, ko je Komisija predlagala Modernizacijsko direktivo, znatno razvilo in dobilo večjo podporo, kot jo je imelo desetletje nazaj.

4. NA POTI K BOLJ UČINKOVITI UREDITVI NEFINANČNEGA POROČANJA V EU

4.1. Podlaga za ukrepanje

Upoštevajoč prej omenjene razlike med državami članicami EU, kar zadeva zahteve glede nefinančnega poročanja, so se v zadnjem času povečali pritiski za razvoj načel družbene odgovornosti podjetij, zahtev po večji primerljivosti, zanesljivosti in relevantnosti razkritih informacij. Posledično tudi Komisija kaže zavezanost k bolj učinkovitim pravilom o nefinančnem poročanju. Več njenih pobud tako kaže, da lahko v prihodnje pričakujemo bolj natančne zahteve o trajnostnem poročanju.

V tem okviru je Komisija leta 2010 v Sporočilu o Aktu za enotni trg²⁶ poudarila, da je temeljnega pomena, da evropska podjetja dokažejo čim večjo odgovornost, tako do svojih zaposlenih in delničarjev kot do družbe na splošno. Komisija je poudarila, da se njihovo upravljanje lahko izboljša zlasti v zvezi s sestavo in raznolikostjo upravnih odborov, vključno z zastopanostjo žensk, ter dolgoročnimi zavezami delničarjev in delavcev, ki so lastniki deleža družbe. Da se hkrati okrepi upravljanje podjetij in socialna oziroma družbena odgovornost podjetij, se bo moral preudarek osredotočiti na izboljšanje preglednosti, zlasti na področju človekovih pravic in trajnostnega razvoja, ter na načine za izboljšanje delovanja podjetij s ciljem večje udeležенosti zaposlenih in izboljšanega odnosa z delničarji ter olajšanja primernejšega vrednotenja podjetij na finančnih trgih.²⁷ V samem Aktu za enotni trg iz

²⁶ Sporočilo Komisije, K aktu za enotni trg, Za visokokonkurenčno socialno tržno gospodarstvo, KOM (2010) 608 konč.

²⁷ Ibidem, pri predlogu št. 38.

aprila 2011 Komisija poudarja, da notranji trg temelji »na visoko konkurenčnem socialnem tržnem gospodarstvu«, ki odraža razvoj v smeri vključujoče rasti, ki bo socialno pravičnejša in ekološko trajnostna. Razvijajo se novi gospodarski modeli, ki dajejo prednost družbenim vidikom pred golim finančnim dobičkom. Komisija poudarja, da mora ta razvoj priti do izraza tudi na enotnem trgu. Iz tega razloga je po njeni oceni treba zagotoviti enake konkurenčne pogoje, podpreti prakse, ki v gospodarstvo uvajajo več pravičnosti in tako prispevajo k boju proti izključenosti. Izkoristiti je tudi treba finančni vzvod, ki ga nudi evropska panoga upravljanja premoženja (v letu 2009 vredna 7.000 milijard evrov), da se spodbudi razvoj podjetij, ki se poleg legitimnega iskanja finančnega dobička zavzemajo tudi za doseganje ciljev splošnega interesa, socialnega razvoja in etičnih ali okoljskih ciljev. Da bi bila pravila enaka za vse, bo Komisija predložila zakonodajni predlog o preglednosti socialnih in okoljskih informacij, ki jih dajejo na voljo podjetja v vseh sektorjih.²⁸ Komisija namreč poudarja, da lahko ustrezno merjenje in razkrivanje nefinančnih vidikov poslovanja pomembno prispeva k trajnostnemu razvoju podjetij.

V tem pogledu tudi Strategija EU za rast (Evropa 2020)²⁹ promovira družbeno odgovorno poslovanje. Komisija ponovno poudarja, da morajo reforme »prispevati k trajnostnemu razvoju, ki bo temeljil na visoko konkurenčnem socialnem tržnem gospodarstvu« ter da notranji trg temelji na »visoko konkurenčnem socialnem tržnem gospodarstvu«, kar odraža trende k bolj vključujoči, socialno pravičnejši in okoljsko vzdržni rasti. Pri tem Komisija med dvanajstimi temeljnimi cilji strategije za povečanje rasti in okrepitev zaupanja izpostavlja pobudo za ponovno opredelitev vloge podjetij v današnjem gospodarstvu, pri čemer bi se osredotočili na izboljšano preglednost, zlasti na področju okolja, človekovih pravic in trajnostnega razvoja. Komisija je poudarila, da so v uporabi novi modeli poslovanja, pri katerih družbeni vidiki prevladujejo nad izključnim ciljem finančnega dobička, ter napovedala, da bo predstavila zakonodajni predlog o preglednosti družbenih in okoljskih podatkov, ki jih zagotavljajo podjetja v vseh sektorjih.

Znotraj svežnja ukrepov za bolj odgovorno poslovanje, ki je bil objavljen oktobra 2011, je Komisija sprejela novo sporočilo,³⁰ ki podaja enostavnejšo definicijo

²⁸ Sporočilo Komisije, Akt za enotni trg, COM (2011) 206 final.

²⁹ Evropa 2020, Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast, COM (2010) 2020 final.

³⁰ Sporočilo Komisije, Obnovljena strategija EU za družbeno odgovornost podjetij za obdobje 2011–14, COM (2011) 681 final. Sporočilo je sprejela Evropska sindikalna konfederacija (ETUC) – glej ETUC resolution on a renewed EU strategy 2011-2014 for Corporate Social Responsibility (CSR), 7.-8. december 2011.

družbene odgovornosti podjetij, in sicer je to »odgovornost podjetij za njihove učinke na družbo«, ter opredeljuje naloge podjetij za izpolnitev te odgovornosti. V povezavi s tem je eden od temeljnih ciljev EU izboljšati razkrivanje podatkov o družbenih in okoljskih vidikih poslovanja, pri čemer je Komisija ponovno potrdila namero objaviti nov zakonodajni predlog o tem vprašanju.

Konkretne aktivnosti Komisije za izboljšano ureditev nefinančnega poročanja so se sicer začele leta 2009, ko je Komisija pričela s pogovori z različnimi interesnimi skupinami, na osnovi katerih je leta 2010 organizirala serijo delavnic, novembra 2010 pa je sprožila javno posvetovanje o razkrivanju nefinančnih informacij, ki se je zaključilo konec januarja 2011. Na poziv k podajanju stališč so se odzvale številne države članice, organizacije in socialni partnerji z mednarodne, evropske in nacionalne ravni, pa tudi podjetja, poklicna združenja, predstavniki akademstva in posamezni evropski državljani. Udeleženci, ki so podali odgovore na postavljen vprašalnik s strani Komisije, so na splošno soglašali, da se pravni režimi glede vprašanja razkrivanja nefinančnih podatkov med državami članicami EU precej razlikujejo.

Številni so menili, da to povzroča znatne težave pri primerjanju podjetij iz različnih držav članic. Večina udeležencev je tudi menila, da je sedanji sistem pravil na obravnavanem področju slab ali zelo slab ter da mu primanjkuje transparentnosti, to pa vodi do pomanjkanja uravnoteženosti in povezanosti poročil podjetij, zaradi česar delničarji in vlagatelji težko ocenijo, v kolikšni meri podjetja delujejo družbeno odgovorno. Pri tem je zanimivo to, da udeleženci posvetovanja iz držav, v katerih je v veljavi strožji sistem zahtev glede nefinančnega poročanja, niso menili, da tovrstno poročanje predstavlja pretirano administrativno breme za podjetja.

4.2. Regulatorne alternative za bolj učinkovito nefinančno poročanje v EU

Pri odločanju o prihodnjih pristopih k nefinančnemu poročanju bo morala Komisija izbrati med več razpoložljivimi alternativami, čeprav jih je v več pogledih mogoče kumulirati. Te alternative se razprostirajo od nezavezujočih instrumentov (soft-law) na eni strani do stroge poenotene zavezujoče zakonodaje na drugi strani.

Nezavezujoči instrumenti za razširitev nefinančnega poročanja predvsem obsegajo širitev dobrih praks s tega področja, izboljšana navodila in več spodbud za

podjetja v okviru prostovoljnega sistema (npr. s podeljevanjem nagrad za zgledna trajnostna poročila) ter samocenjevanje in primerjave znotraj gospodarskih panog. Nadalje bi lahko tudi EU spodbujala prostovoljno poročanje in promovirala obstoječe mednarodne standarde za nefinančno poročanje. V tem pogledu bi Komisija lahko izdala priporočilo ali navodila glede družbenega poročanja, kot je to storila v povezavi z okoljskim poročanjem, in na ta način poudarila koristi trajnostnega poročanja za ugled in konkurenčnost podjetij. Zaradi svoje nezavezujoče narave vsi ti instrumenti podjetjem zagotavljajo fleksibilnost, po drugi strani pa omejitev zgolj na te možnosti pomeni nadaljnjo ohranitev *statusa quo*, po katerem nekatere države članice vzpostavljajo visoke standarde nefinančnega poročanja, druge pa ne in kjer podjetja, ki so uspešna z vidika trajnostnega razvoja, pripravljajo poročila, druga pa ne oziroma zgolj poudarijo tista področja trajnostnega razvoja, na katerih so uspešna, medtem ko so druga področja nerazkrita – namreč, če podjetje dobro posluje z vidika okoljske vzdržnosti, to nujno ne pomeni, da je tudi uspešno z vidika socialne (zlasti delavske) vzdržnosti.

Da bi zagotovila jasne zahteve glede razkrivanja podatkov in s tem določeno poenotenje in primerljivost širom EU mora torej EU spremeniti obstoječi pravni sistem glede korporacijskega poročanja. Kot že omenjeno, je Komisija ob več priložnostih napovedala zakonodajni predlog o preglednosti socialnih in okoljskih informacij. V pogledu zakonodajnih instrumentov ima na razpolago dve možnosti – direktivo in uredbo. Na področju finančnega poročanja se je EU posluževala obeh oblik zakonodajnih instrumentov – direktiv, ko so mogoče določene razlike v pravnih ureditvah držav članic, uredbe pa, ko je potreben popolnoma enoten pristop na ravni EU, da bi tako zagotovili mednarodno primerljivost poročil evropskih podjetij. V tem pogledu bi bila uredba na področju nefinančnega poročanja ustrezen instrument, v kolikor bi se Komisija odločila podeliti zavezujočo naravo enemu od prej omenjenih okvirjev mednarodnih standardov trajnostnega poročanja (npr. GRI standardom), kot je temu primer glede Mednarodnih računovodskih standardov na področju finančnega poročanja. Ker standarde trajnostnega poročanja sprejemajo zasebne organizacije in kot takšni ne zavezujejo EU, bi tovrstna uredba lahko uredila njihov pravni status znotraj EU ter hkrati ustanovila poseben odbor, ki bi presojal ustreznost posameznih standardov za evropska podjetja in v primeru pozitivne presoje le-te sprejel v pravni red EU, s čimer bi dobili nadzor EU nad standardi, ki zavezujejo evropska podjetja. Kljub tem prednostim uredbe na področju nefinančnega poročanja je na sedanji stopnji razvoja nefinančnega poročanja v EU težko pričakovati politično podporo za tak akt unifikacije,

zlasti upoštevajoč, da na področju finančnega poročanja Uredba 1606/2002³¹ zavezuje zgolj nekatere skupine družb (tiste, katerih delnice kotirajo na borzi), pa še to zgolj glede konsolidiranih poročil. Iz tega izhaja, da je glede prihodnje zakonodaje EU na področju nefinančnega poročanja bolj realistično pričakovati direktivo kot uredbo.

Glede direktive o nefinančnem poročanju obstajata nadaljnji dve alternativni: po prvi bi spremenili obstoječi računovodski direktivi EU (četrto in sedmo direktivo s področja prava družb) in morebiti tudi Direktivo o preglednosti, ki se pri vprašanju nefinančnega poročanja sklicuje na prvi dve. Druga alternativa pa je, da se sprejme povsem nova direktiva, ki bi celovito urejala vprašanje nefinančnega poročanja. Čeprav sta obe alternativni sprejemljivi, je prednost prve ta, da bi integracija pravil o nefinančnem poročanju v enoten zakonodajni akt glede poročanja gospodarskih družb izkazala podporo EU za razvijajoči se koncept celostnega (integriranega) poročanja in okrepila zahteve po pripravi celostnih poročil glede finančnih in nefinančnih vprašanj. Po drugi strani pa bi ločena direktiva o nefinančnem poročanju lahko morda bolj učinkovito poudarila pomen trajnostnih poročil, čeprav bi to verjetno pomenilo nadaljnjo prakso priprave dveh ločenih poročil – enega za finančne in drugega za nefinančne vidike poslovanja.

4.3. Vsebina poročila

4.3.1. Katere informacije bi morale evropske gospodarske družbe razkrivati?

Čeprav je Komisija že napovedala pripravo zakonodajnega predloga o nefinančnem poročanju, to še nič ne pove o vsebini takšne zakonodaje. Vsebinsko gledano ima Komisija na voljo dve možnosti: načelni pristop in pristop, ki bi zahteval bolj podrobno razkrivanje podatkov. Načelni pristop bi pomenil zahtevo, da podjetja pojasnijo samo, ali imajo politiko družbene odgovornosti in kako jo izvajajo ter da opredelijo glavna poslovna tveganja in priložnosti, ki izhajajo iz socialnih in okoljskih zadev. Po drugi strani bi bolj ambiciozna zakonodaja EU določila bolj konkretne zahteve poročanja, tako da bi podjetja morala razkriti vse ključne informacije

³¹ Uredba (ES) št. 1606/2002 o uporabi mednarodnih računovodskih standardov, UL L 243, 11.9.2002, str. 1-4.

(t.i. ključne kazalce uspešnosti³²) glede vprašanj, kot so vključenost delavcev v odločanje in poslovanje, zadovoljstvo strank, javno dojemanje podjetja, okoljska politika in inovacije.³³

V vsakem primeru se pričakuje, da bo Komisija določila nekatera obvezna načela glede nefinančnega poročanja, na katerih bodo temeljili natančnejši ključni kazalci uspešnosti. Strokovna skupina pri Komisiji se je v tem pogledu strinjala, da bi morale nefinančne informacije biti vsebinske, primerljive, natančne, pravočasne, zanesljive, jasne, preverljive ter usmerjene tako v preteklost kot v prihodnost.³⁴ Glede konkretne vsebine poročil pa lahko Komisija bodisi določi splošne teme poročanja in/ali oblikuje natančen seznam ključnih kazalcev uspešnosti. V povezavi s prvim se je Strokovna skupina pri Komisiji strinjala, da bi nefinančne informacije morale pokrivati vsaj vprašanja povezana s človekovimi pravicami, svobodo združevanja, nediskriminacijo, raznolikostjo, enakim plačilom za enako delo, materiali in odpadki, podnebnimi spremembami, kakovostjo zraka, uporabo energije, inovacijami in korupcijo.³⁵ Glede samih ključnih kazalcev uspešnosti lahko Komisija bodisi sama določi seznam zahtev glede poročanja ali pa se sklicuje na enega ali več obstoječih okvirjev za nefinančno poročanje. Tisti, ki so sodelovali na javnem posvetovanju Komisije, so večinoma menili, da bi bilo najbolje, če bi se Komisija sklicevala na ustrezne obstoječe standarde nefinančnega poročanja (npr. na GRI, UN Global Compact, ISO26000, OECD Guidelines for Multinational Enterprises itd.) ter bili tako proti razvoju novih okvirjev, ki bi veljali specifično v EU. Tudi če Komisija sledi temu prevladujočemu stališču, pa mora še zmeraj odločiti, ali bo izbrala (enega ali več) mednarodnih standardov, na osnovi katerih bodo evropska podjetja morala poročati o nefinančnih vidikih poslovanja ali pa bi gospodarske družbe same izbrale ustrezne kazalce – domnevno skupaj s svojimi vlagatelji ali drugimi zainteresiranimi skupinami ter razkrivale informacije v skladu s temi kazalci, upoštevajoč namen, kateremu tovrstne informacije služijo.

V kolikor bi se Komisija dejansko odločila izbrati ustrezne standarde nefinančnega poročanja, bi nedvomno morala sprejeti takšne, ki so že globalno sprejeti, ki so vsebinsko široki ter so tako splošni (upoštevni za vse družbe) kot prilagodljivi posebnostim posameznih sektorjev. Čeprav noben mednarodni okvir standardov

³² Ang. key performance indicators – KPIs.

³³ Report of the responses, cit. zg.

³⁴ Expert Group on Disclosure of Non-Financial information by EU Companies, Meeting Report, 20. september 2011, str. 2.

³⁵ Ibidem, str. 3.

nefinančnega poročanja ne pokriva vseh vidikov, ki bi potencialno lahko bili pomembni, bi bila takšna izbira pomembna z vidika doseganja potrebne primerljivosti. Čeprav je res, kot je ugotovila tudi Strokovna skupina Komisije, da za razliko od finančnega poročanja (kjer obstajajo globalno sprejeti Mednarodni standardi računovodskega poročanja) ne obstajajo zares globalno sprejeti standardi za nefinančno poročanje, pa je potrebno priznati, da so standardi GRI zelo blizu temu.³⁶ Pričakujemo tudi lahko, da v kolikor bi Komisija dala prednost enemu od sistemov mednarodnih standardov glede trajnostnega poročanja (npr. GRI), da bi številne druge pravne ureditve sledile izbiri EU. Poleg tega je večina organizacij, ki postavljajo mednarodne standarde, odprtih za zunanje predloge glede ključnih kazalcev uspešnosti, tako da bi bilo mogoče, da si EU izbiri svoje mesto v organizaciji, katere standardi bi bili sprejeti v zakonodajo EU, ter bi tako lahko pomembno vplivala na vsebino standardov v prihodnosti (tak položaj bi nenazadnje moral biti nagrada za podporo EU in njeno promocijo izbranih standardov).

Bistveno bolj pomembno od vprašanja, katere standarde nefinančnega poročanja bi Komisija podprla, pa je vprašanje, kakšna bo obveznost evropskih gospodarskih družb v tem pogledu – tj. ali bo Komisija sprejela pristop »*comply or explain*« ali pa bo uvedla obvezne zahteve poročanja. Gre za izbiro med fleksibilnostjo in dejansko zavezanostjo k trajnostnemu razvoju. Gre za izbiro, ki jo bodo morale opraviti same institucije EU, upoštevajoč, da med glavnimi interesnimi skupinami obstaja nepomirljivo nasprotje – podjetja namreč zagovarjajo fleksibilnost in prostovoljno naravo poročanja o nefinančnih vidikih poslovanja, medtem ko zastopniki socialnih in okoljskih interesov poudarjajo samo, da trajnostno poročanje ne sme več biti zgolj prostovoljno, podobno kot ni prostovoljno poročanje o finančnih vidikih poslovanja.

4.3.2. Delavcem prijazno poročanje

V zvezi z vsebino trajnostnih poročil bo potrebno posebno pozornost nameniti socialnemu poročanju (tj. poročanju o vprašanih človeških virov) ter ga postaviti na primerljivo raven kot velja za okoljsko poročanje. Zaenkrat namreč zahteve glede razkrivanja informacij, ki so relevantne za delavce, zaostajajo za zahtevami glede razkrivanja okoljskih vidikov poslovanje, čeprav imajo delavci položaj »*naj-*

³⁶ Expert Group on Disclosure, Background non-paper in view of 11 July kick-off meeting, <http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/docs/11072011_minutes_en.pdf> (12.1.2012).

bolj ključne skupine v podjetju«. ³⁷ Kljub temu se sedanja praksa poročanja glede vidikov, ki so povezani z delavci, znatno razlikuje od podjetja do podjetja. V tem pogledu podatki kažejo, da je tovrstno poročanje boljše v podjetjih z razvitimi mehanizmi delavskega soodločanja (npr. z aktivnim evropskim svetom delavcev). Primer dobre prakse je družba Volkswagen, v kateri delavski predstavniki sodelujejo pri razvoju in izboljšavah sistemov trajnostnega poročanja in so vključeni v sporočanje rezultatov teh raziskav delavcem.

Tabela: Pogostost poročanja o temeljnih kazalcih GRI glede praks povezanih z delavci in dostojnim delom

Temeljni kazalec GRI	Opis	% zgornjih 100 družb, ki kotirajo na borzi in poročajo
LA1	Skupno število zaposlenih po vrsti zaposlitve, vrsti pogodbe o zaposlitvi in regiji	66
LA4	% zaposlenih, za katere veljajo kolektivna pogajanja	53
LA5	Minimalni odpovedni roki	36
LA7	Stopnje nadomestil za poškodbe, poklicne bolezni, število smrti povezanih z delom, odsotnost z dela	65
LA8	Izobraževanje, usposabljanja, posvetovanja, preprečevanje ipd. glede resnih bolezni	55
LA10	Povprečno število ur usposabljanja na leto na zaposlenega po kategorijah zaposlenih	56
LA13	Sestava upravljavskih teles ter razporeditev glede na spol, starostno skupino zaposlenih ipd.	62
LA14	Razmerje med osnovno plačo za moške in ženske po zaposlitvenih kategorijah	30

Vir: Vitols, 2011.

³⁷ Vitols, S., ESG Disclosure in the European Union, Sustainable and responsible business, Workshop 4 – The Trade Union perspective on the disclosure of environmental, social and governance information, str. 1.

Ta raznolika praksa je rezultat nerazvitih pravnih pravil in prevladujoče prostovoljnosti na področju trajnostnega poročanja v EU. Na delavnici, ki jo je za posvet z delavskimi predstavniki organizirala Komisija, je bilo zato izpostavljeno, da sedanji režim nefinančnega poročanja z neobveznimi standardi in oblikovanjem poročil, pri nastajanju katerih delavci niso udeleženi, ni ustrezen. Posledično je bilo predlaganih več sprememb, ki bi nefinančno poročanje v EU naredile bolj delavcem prijazno:

- obvezne zahteve za razkrivanje podatkov glede družbene odgovornosti podjetij naj veljajo ne le za gospodarske družbe, katerih delnice kotirajo na borzi, temveč za širši spekter družb, vključno z malimi in srednjimi podjetji;
- poročati bi bilo potrebno o širokem spektru kazalcev družbene odgovornosti – vključno z razkrivanjem celotne dobaviteljske verige;
- potrebna je standardizacija kazalcev, da bi lahko s časom zagotovili primerljivost poročil o trajnostnem razvoju – časovno in med posameznimi gospodarskimi družbami;
- vključitev »posebnih situacij«, kakršna je npr. preoblikovanje družb;
- vzpostavitev bolj deležniškega pristopa, ki bo v razvoj in izboljšave sistemov poročanja, nadzor razvoja in pogajanja glede trajnostnih strategij vključeval delavce in njihove predstavnike.

Čeprav je EU pred izzivom izboljšati celoten sistem trajnostnega poročanja, je ta izziv zlasti velik na področju socialnega poročanja. Doslej je bila okoljskemu poročanju namenjena znatno večja skrb EU kot socialnemu poročanju, kar je razvidno že iz prej omenjenega priporočila iz leta 2001, ki je omejeno na vprašanje poročanja o okoljskih vidikih poslovanja. Takšen dvotirni pristop do okoljskih in socialnih zadev izhaja tudi iz poročila o uporabi Direktive o nepoštenih poslovnih praksah,³⁸ ki obravnava zgolj vprašanja nepoštenih poslovnih praks, povezanih s posledicami proizvodov na okolje, ne omenja pa kakršnihkoli socialnih vprašanj. Podobno je bil tudi Priročnik Komisije z naslovom *»Buying green«*, ki obravnava okoljske vidike javnega naročanja, sprejet kar pet let prej kot njegova različica za področje sociale. Kot je poudarila Evropska sindikalna konfederacija, bo potrebna *»posebna pazljivost, (...) da bi bolje povezali tako socialne kot okoljske vidike«*³⁹ – ne le glede javnih naročil in nepoštenih poslovnih praks, temveč tudi glede ureditve korporacijskega poročanja.

³⁸ Direktiva 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu, UL L 149, 11.6.2005, str. 22-39.

³⁹ ETUC resolution on a renewed EU strategy 2011-2014 for Corporate Social Responsibility (CSR), 7.-8. december 2011, odst. 17.

V nasprotju z večino delničarjev, ki vse pogosteje na podjetja gledajo zgolj kratkoročno, imajo zaposleni dolgoročne interese v podjetjih in tako tudi pristopajo do njih. Iz tega razloga imajo zaposleni pravico biti obveščeni o vplivu podjetij na različne kazalnike, vključno z okoljskimi, ki imajo najbolj neposreden učinek na zdravje in varnost zaposlenih in bi posledično morali imeti večjo vlogo pri poročanju in pobudah glede vzdržnosti na ravni podjetja.

4.4. Druga vprašanja glede nefinančnega poročanja, ki jih bo potrebno urediti

4.4.1. Katera podjetja naj bodo zavezana razkrivati nefinančne informacije?

Eno izmed osrednjih vprašanj reforme korporacijskega poročanja se nanaša na to, katere družbe bodo zavezane razkrivati nefinančne informacij. Gre predvsem, čeprav ne izključno, za vprašanje velikosti. Zaradi njihovega učinka na gospodarstvo ter lokalno skupnost, pa tudi ker narekujejo poslovne trende, je prevladujoče stališče takšno, da bi morale biti velike gospodarske družbe zavezane razkrivati nefinančne vidike svojega poslovanja. Kar zadeva mala in srednja podjetja, pa se mnenja razhajajo.⁴⁰ Sodelujoči v javnem posvetovanju Komisije so predlagali postopni pristop, tako da bi se nova pravila o nefinančnem poročanju najprej uporabljala le za velike družbe, kasneje pa tudi za srednje velike družbe, medtem ko je večina sodelujočih soglašala, da malih podjetij ne bi smeli zavezovati s tovrstnimi zahtevami, upoštevajoč administrativno breme, ki bi ga to prineslo. Nasprotno temu je bilo stališče, da mala in srednja podjetja sicer ne posamezno, temveč kolektivno pomembno vplivajo na družbo in okolje in bi iz tega razloga morala biti vključena v trajnostno poročanje. To je tudi v skladu z načeli celostnega poročanja, po katerih so mala podjetja zavezana poročati, vendar pod manj strogimi pravili – v kolikor bi tudi EU podprla celostno poročanje, bi bilo nedvomno potrebno, da bi bil pristop k ureditvi finančnega in nefinančnega poročanja usklajen.

Posebno vprašanje v tem okviru zadeva institucionalne vlagatelje (npr. pokojninske sklade). Glede njih se postavlja dilema, ali naj bodo zavezani s posebnimi ali dodatnimi zahtevami glede razkrivanja – npr. kako okoljski in socialni vidiki poslovanja

⁴⁰ Definicijo velikih, srednjih in malih podjetij podaja Četrta direktiva s področja prava družb – o tem Ivanjko, Š., Kocbek, M., Prelič, S., 2009, str. 218-220.

vplivajo na njihove investicijske odločitve. To bi bilo pomembno z vidika okrepitve dolgoročnega investiranja, pa tudi zaradi povečanja preglednosti njihovih strank in drugih interesnih skupin ter bi tako podjetja spodbudilo k bolj trajnostnemu delovanju. V tem pogledu tudi eno izmed Načel Združenih narodov za odgovorno investiranje razglša: »*Zahtevali bomo ustrezno razkrivanje okoljskih, socialnih in upravljavskih informacij s strani subjektov, v katere investiramo*«. ⁴¹ Kot mogoče ukrepe znotraj tega načela pobuda izpostavlja:

- zahtevajte standardizirano poročanje o trajnostnih vprašanjih (z uporabo orodij, kakršno je *Global Reporting Initiative*);
- zahtevajte, da so trajnostna vprašanja vključena v letna finančna poročila;
- zahtevajte informacije glede sprejema oziroma pristopa k ustreznim pravilom, standardom, kodeksom ali mednarodnim pobudam (kakršna je *UN Global Compact*);
- podpirajte delničarske pobude in sklepe za pospeševanje trajnostnega poročanja. ⁴²

Končno je v povezavi z naslovniki poročevalskih obvez potrebno obravnavati tudi vprašanje meja poročanja. To zahteva določbe o tem, ali naj poročilo zajema informacije na ravni skupine družb (družbe matere in hčerinskih družb) ali naj poročila presegajo skupine (npr. tako da bi vključevala vsa podjetja, na katera ima družba, ki poroča, vpliv). Pri tem bi najbrž prva možnost zadoščala za pridobitev ustreznih informacij o trajnostnih vidikih gospodarskih družb, s čimer bi zagotovili pravno varnost in jim ne naložili pretiranega administrativnega bremena.

4.4.2. Zunanja jamstva in revizija

Med ključnimi vprašanji, ki jih bo bodoča zakonodaja EU o nefinančnem poročanju morala rešiti, je tudi vprašanje, ali bo razkrite nefinančne informacije potrebno dati v revizijo zunanjim revizorjem ali vsaj pridobiti neke vrste zunanje jamstvo. Nobenega dvoma ni, da je presoja s strani neodvisnega strokovnjaka zelo pomembna, saj povečuje točnost, popolnost in primerljivost, pa tudi povečuje zaupanje med zadevnimi subjekti. ⁴³ Čeprav to obenem povzroča stroške za podjetja, le-teh ne bi smeli obravnavati kot nepotrebnih, upoštevajoč omejen pomen

⁴¹ UN Principles for Responsible Investment (UN PRI) – Principle No. 3.

⁴² Glej <<http://www.unpri.org/principles/>> (8.1.2012).

⁴³ Glej Report of the responses, cit. zg.

nepreverjenih poročil. Pri tem je seveda res, da zunanja jamstva za nefinančne informacije zahtevajo znatno drugačne aktivnosti in kvalifikacije kot to velja pri reviziji finančnih poročil, vendar pa to ne opravičuje tega, da bi se zakonodaja EU zadovoljila s poročili, ki niso zunanje odobrena. V skladu z načelom sorazmernosti bi utegnili mala in srednja podjetja zavezati zgolj z zagotovitvijo jamstvenih mnenj in ne s popolno revizijo, kar bi znatno omejilo stroške, a obenem prisililo podjetja v pripravo resničnih poročil. Poleg tega bi Komisija lahko razmislila tudi o objavi poročil o nefinančnem poslovanju na spletu. Kot je poudarila Strokovna komisija pri Komisiji, so »poročila, ki so objavljena na spletu, de facto izpostavljena javni verifikaciji«. ⁴⁴ To bi vsem zainteresiranim (zaposlenim, potrošnikom itd.) omogočilo presojo poročil, čeprav bi notranje skupine v podjetjih, zlasti zaposleni, morale biti vključene že v pripravo trajnostnih poročil in ne zgolj biti obveščene o končni verziji. Kot je poudarila Evropska sindikalna konfederacija »prisotnost sindikatov predstavlja najbolj učinkovit nadzorni sistem in mehanizem za reševanje pritožb«. ⁴⁵

5. SKLEP

Kratkoročno in družbeno neodgovorno sprejemanje odločitev v večini gospodarskih organizacij je povzročilo krizo, ki nesorazmerno prizadeva tiste, ki je niso povzročili. Da bi gospodarstvo EU pripeljali iz krize in preprečili njeno ponovitev, je potrebna usmeritev k trajnostnemu razvoju. Trajnostno poročanje predstavlja pomemben instrument za doseg tega cilja, upoštevajoč, da razkrievanje določenih vidikov poslovanja gospodarske družbe spodbuja k boljšemu delovanju na področjih, o katerih poročajo. Da bi EU lahko dejansko dosegla te cilje, mora zagotoviti stabilne pravne temelje za učinkovito trajnostno poročanje, ki bodo vodili do primerljivih zahtev v celotni EU. Zakonodaja bi morala zavezovati vsa ali večino podjetij, ki bi morala poročati o vseh pomembnih okoljskih, socialnih in drugih nefinančnih vidikih poslovanja, ki vplivajo na trajnostni razvoj družbe.

Razumljivo in nujno je, da v postopku predlaganja in sprejemanja zakonodaje o trajnostnem poročanju institucije EU presodijo različne stroške, ki jih bo naloži-

⁴⁴ Expert Group on Disclosure of Non-Financial Information, 11. julij, 2011, str. 3.

⁴⁵ ETUC resolution on a renewed EU strategy 2011-2014 for Corporate Social Responsibility (CSR), 7.-8. december 2011, odst. 19.

tev trajnostnega poročanja imela na evropske družbe – tako v obliki povečanega administrativnega bremena in stroškov zbiranja podatkov, usposabljanja zaposlenih, pridobivanja ocen s strani neodvisnih strokovnjakov itd. Vendar pa ti stroški ne smejo voditi do takšne zakonodaje, ki bi preprečila vse resne dosežke, ki jih trajnostno poročanje običajno zasleduje, in s tem preprečila trajnostni razvoj na splošno. Pri tem je potrebno tudi upoštevati, da stroški visokih standardov nefinančnega poročanja po prvem letu niso več tako visoki ter da tudi iz držav članic EU, kjer že imajo visoke zahteve na tem področju, podjetja ne izpostavljajo pretiranega administrativnega bremena. Na trajnostno poročanje je tako potrebno gledati z vidika koristi za družbo, okolje in tudi sama podjetja, saj zbrani podatki omogočajo bolj učinkovit nadzor nad tveganji in koristijo managementu pri opredeljevanju korporacijskih strategij.

VIRI IN LITERATURA:

Seznam literature

- DG Internal Market and Services, Summary Report of the Responses Received to the Public Consultation on Disclosure of Non-Financial Information by Companies, April 2011, <http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/non-financial_reporting/summary_report_en.pdf> (8.1.2012)
- ETUC resolution on a renewed EU strategy 2011-2014 for Corporate Social Responsibility (CSR), 7-8 December 2011, <<http://www.etuc.org/a/9430>> (8.1.2012)
- Expert Group on Disclosure of Non-Financial information by EU Companies, Meeting Report, 20 September 2011, <http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/docs/news/20110912-egdnfi-report_en.pdf> (8.1.2012)
- Expert Group on Disclosure, Background non-paper in view of 11 July kick-off meeting, <http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/docs/11072011_minutes_en.pdf> (12.1.2012)
- GRI, Year in Review, 2009/2010, <<http://www.globalreporting.org/NR/rdonlyres/FDEBC79B-24C3-495B-8297-8F217F3CAC12/0/GRIYearInReview2010.pdf>> (2.8.2011)
- Hopwood, A., Unerman, J., Fries, J., Accounting for Sustainability: Practical Insights, Earthscan, UK, 2010
- IIRC, About integrated reporting, <<http://www.theiirc.org/about/>>, (8.1.2012)
- IIRC, Why we need Integrated Reporting, <http://iirc.newsweaver.co.uk/newsletter/1ja775usz5leq5jjkzjymy>> (8.1.2012)
- Ivanjko, Š., Kocbek, M., Prelič, S., Korporacijsko pravo, GV založba, Ljubljana, 2009
- Laboratory on Valuing Non-Financial Performance: A European framework for company and investor dialogue, <<http://investorvalue.org/sourceDocuments.htm>> (8.1.2012)
- Methodologie Annual Review of Corporate Reports, A review of 2010 Fortune 100 corporate reports, 2011, <http://methodologie.com/images/Methodologie_2011_Annual_Review_of_Corp_Reports.pdf> (8.1.2012)

- Non-financial reporting, <[http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Non-financial_reporting/\\$FILE/Climate%20change_Non%20financial%20reporting.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Non-financial_reporting/$FILE/Climate%20change_Non%20financial%20reporting.pdf)> (8.1.2012)
- The Prince's Accounting for Sustainability Project, Accounting for Sustainability: Practical Insights Book, <<http://www.accountingforsustainability.org/embedding-sustainability/accounting-for-sustainability-practical-insights-book>> (8.1.2012)
- Towards Sustainability, A European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development, COM (1992) 23
- Vitols, S., ESG Disclosure in the European Union, Sustainable and responsible business, Workshop 4 – The Trade Union perspective on the disclosure of environmental, social and governance information, <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/reporting-disclosure/swedish-presidency/files/others/sigurt_vitols_european_trade_union_institute-esg_disclosure_in_the_eu_en.pdf> (8.1.2012).
- World Business Council for Sustainable Development (2000), Corporate Social Responsibility: Making good business sense, <<http://www.wbcd.org/web/publications/csr2000.pdf>> (8.1.2012)

Seznam pravnih virov:

- Uredba (ES) št. 1606/2002 o uporabi mednarodnih računovodskih standardov, UL L 243, 11.9.2002, str. 1-4.
- Četrta direktiva Sveta z dne 25. julija 1978 o letnih računovodskih izkazih posameznih vrst družb, ki temelji na členu 54(3)(g) Pogodbe, UL L 222, 14.8.1978, str. 11-31
- Direktiva 2003/51/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2003 o spremembah Direktiv 78/660/EGS, 83/349/EGS, 86/635/EGS in 91/674/EGS o letnih in konsolidiranih računovodskih izkazih posameznih vrst družb, bank in drugih finančnih institucij ter zavarovalnic, UL L 178, 17.7.2003, str. 16-22
- Direktiva 2004/109/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 2004 o uskladitvi zahtev v zvezi s preglednostjo informacij o izdajateljih, katerih vrednostni papirji so sprejeti v trgovanje na reguliranem trgu, in o spremembah Direktive 2001/34/ES, UL L 390, 31.12.2004, str. 38-57
- Direktiva 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu, UL L 149, 11.6.2005, str. 22-39.
- Evropa 2020, Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast, COM (2010) 2020 final.
- Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council Laying down the Community Environment Action Programme 2001-2010, COM (2001) 31 final
- Recommendation on the recognition, measurement and disclosure of environmental issues in the annual accounts and reports of companies, OJ L 156, 13.6.2001
- Sporočilo Komisije, Akt za enotni trg, COM (2011) 206 final.
- Sporočilo Komisije, K aktu za enotni trg, Za visoko-konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, KOM (2010) 608 konč.
- Sporočilo Komisije, Obnovljena strategija EU za družbeno odgovornost podjetij za obdobje 2011–14, COM (2011) 681 final.
- UN Principles for Responsible Investment (UN PRI), <<http://www.unpri.org/principles/>> (8.1.2012)

ENHANCING THE REQUIREMENTS FOR SOCIALLY RESPONSIBLE REPORTING OF COMPANIES AT THE EU LEVEL

Janja Hojnik*

SUMMARY

It is a widespread opinion that business entities must go beyond bare financial reporting and disclose comprehensive and credible information on a variety of environmental and social indicators. There is also a significant demand in the financial markets for non-financial information. Accounting standards are at the core of the reform at the EU and global level that respond to the current economic crisis with the aim of increasing transparency and market confidence. This is also an opportunity for recognising a stronger role of sustainable reporting, as in the context of the crisis companies often pay less attention to social and environmental standards. In this respect more concrete rules are needed most notably in relation to social and restructuring reporting, which has made considerably weaker progress in the last decade as compared to the environmental reporting, that being so despite the fact that employees present the key stakeholder group in any business organisation. In comparison to most shareholders that are taking an increasingly short-term approach towards the company, employees have long-term interests and also such approach to the company. The latter therefore have a right to be informed on the impacts companies have on a wide range of indicators, including environmental indicators, which have the most direct impact on employees' health and safety and should consequently have a more extensive role in reporting and sustainability initiatives at the company level. It is understandable and necessary that in the process of proposing and adopting legislation on sustainable reporting EU institutions balance various costs that imposition of sustainable reporting will have on European companies – in form of increased administrative burden and costs in form of data collection, staff training, third party evaluation and assurance etc. Nevertheless, the fear of cost should not lead to such legislation

* Janja Hojnik, PhD, Assistant Professor at the Faculty of Law University of Maribor
janja.hojnik@uni-mb.si.

that would prevent any serious achievements in the field of sustainability reporting and jeopardise sustainable development in general. It should further be taken into account that costs of high standards on non-financial reporting can be alleviated considering that publishing costs can be reduced if templates are offered and considering that after the first year the costs of maintaining the reporting activities are not substantial any more. Also under the Commission's public consultation contributions from Member States with more extensive requirements did not report that these lead to excessive administrative burdens. Companies should, furthermore, access the sustainability reporting as something that may benefit themselves, much the same as financial reporting does, and see the benefits of data collected for better risk control, cost management and better overall definition of corporate strategies.

PREVEDBA PLAČ JAVNIH USLUŽBENCEV PRED SODIŠČEM

- pregled pravne ureditve in sodne prakse

Tanja Pirnat*

UDK: 351: 331.2:347.9

Povzetek: Avtorica obravnava vprašanje prevedbe plač javnih uslužbencev po uvedbi novega plačnega sistema v javnem sektorju. Pregledno predstavi pozitivnopravno ureditev in nato še sodno prakso delovnih sodišč. Posebej je izpostavljeno vprašanje pravnega varstva v sporih v zvezi s prevedbo plač.

Ključne besede: javni sektor, javni uslužbenci, plača, sodno varstvo

THE CONVERSION OF WAGES OF PUBLIC EMPLOYEES BEFORE A COURT – The Introduction of Legal Framework and Judicial Practice

Abstract: The author deals with the question of the conversation of wages of public employees after the implementation of the new salary system in the slovenian public sector. She introduces the legal framework and recent judicial practice. A special attention is given to the question of the access to judicial protection before labour courts.

Key words: public sector, public employees, wage, judicial protection

1. UVOD

Prevedba plač in s tem uveljavitev novega plačnega sistema, kot ga ureja ZSPJS,¹ je že za nami. Za nami sta tudi prvi dve odpravi nesorazmerij v plačah ter zapletit

* Tanja Pirnat, magistrica pravnih znanosti, strokovna sodelavka na Višjem delovnem in socialnem sodišču; tanja.pirnat@sodisce.si

Tanja Pirnat, LL.M., judicial consultant, Higher Labour and Social Court, Slovenia

¹ Zakon o sistemu plač v javnem sektorju; Uradni list RS, št. 108/09 - uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10 in 107/10.

v zvezi s tretjo. Kljub temu je problematika prevedbe plač po mojem mnenju še vedno aktualna iz dveh razlogov: (1) ker nesorazmerja v plačah še niso odpravljena, tako da je treba še vedno računati primerljivo plačo ob novih zaposlitvah in ob premestitvah na drugo delovno mesto (tudi glede na najnovejšo avtentično razlago 49.a člena ZSPJS²) in (2) ker se spori v zvezi s prevedbo plače obravnavajo pred sodiščem, konkretno pred delovnimi sodišči prve stopnje in pred Višjim delovnim in socialnim sodiščem, ki odloča o pritožbah zoper odločitve sodišč prve stopnje.

ZSPJS je bil sprejet z namenom vzpostaviti enotni plačni sistem v javnem sektorju, zagotoviti enako osnovno plačo za primerljiva delovna mesta, motivirati in nagradjevati nadpovprečne delovne rezultate ter delovno uspešnost, zagotoviti transparentnost, fleksibilnost in obvladljivost plačnega sistema z vidika javnih financ in podobno.³ Oziroma kot določa sam ZSPJS v drugem odstavku 1. člena, se s tem zakonom določa skupne temelje sistema plač v javnem sektorju za uveljavitev načela enakega plačila za delo na primerljivih delovnih mestih, nazivih in funkcijah, za zagotovitev preglednosti sistema plač ter stimulativnosti plač. Javni sektor, kot je opredeljen v 1. točki 2. člena ZSPJS, sestavljajo državni organi in samoupravne lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.

V prispevku se bom omejila na plače javnih uslužbencev, čeprav ZSPJS ureja tudi plače funkcionarjev, to je oseb, ki pridobijo mandat za izvrševanje funkcije s splošnimi volitvami, oseb, ki pridobijo mandat za izvrševanje funkcije izvršilne in sodne oblasti z izvolitvijo ali imenovanjem v Državnem zboru Republike Slovenije ali predstavniškem telesu lokalne skupnosti, ter drugih oseb, ki jih skladno z zakonom kot funkcionarje izvolijo ali imenujejo nosilci zakonodajne, izvršilne ali sodne oblasti (3. točka 2. člena ZSPJS). Glede te kategorije velja sicer večinoma vse, kar velja za javne uslužbence, z nekaterimi posebnostmi, predvsem za sodne funkcionarje. Tega ne bom posebej izpostavljala, tudi ne zapletov, ki so se odprli pri določitvi njihovih plač.

ZSPJS velja od 13. 7. 2002, od 1. 7. 2004 se uporablja le glede določanja izhodiščnih plač in glede oblikovanja sredstev za odpravo nesorazmerij v plačah, sicer pa nov plačni sistem velja za funkcionarje lokalnih skupnosti (plačna podskupina

² Uradni list RS, št. 35/11.

³ Kovač, navajano delo, str. 7.

A5) in za direktorje, ravnatelje in tajnike (plačna skupina B) od 1. marca 2006, za funkcionarje (plačne podskupine A1 do A4) od 1. januarja 2008 in za preostale javne uslužbence (plačne skupine C do J) od 1. avgusta 2008 (s poračunom za čas od 1. maja 2008).

2. PREVEDBA PLAČE

V prvotnem besedilu ZSPJS⁴ je bila o prevedbi plače le skopa določba: določba 48. člena ZSPJS, po kateri se po uveljavitvi predpisov in kolektivnih pogodb, usklajenih z ZSPJS, javni uslužbenec razvrsti v plačni razred skladno s temi predpisi. Če bi bil javni uslužbenec po določitvi nove plače upravičen do plače v nižjem znesku, kot je znesek plače, določene po predpisih, ki se uporabljajo do začetka uporabe tega zakona, se mu po 49. členu ZSPJS do izenačitve obeh zneskov izplačuje višji znesek plače. V tej določbi je urejena tako imenovana varovana plača, ki javnemu uslužbencu zagotavlja, da se mu ob prevedbi plača ne zniža, da torej, če je njegova nova plača nižja od njegove stare plače, do izenačitve prejema staro plačo. V zvezi s tem je Ministrstvo za javno upravo z dopisom z dne 25. septembra 2008⁵ sprejelo razlago, da je treba varovano plačo določati vedno znova, tudi ob premetitvah na drugo delovno mesto in napredovanjih (saj bi v nasprotnem primeru javni uslužbenec z napredovanjem lahko dosegel višjo plačo od nove plače, dejansko pa ne bi bil na boljšem, saj bi bila ta plača lahko celo nižja od njegove stare - varovane - plače).⁶

Iz prehodnih določb ZSPJS, kot so se glasile ob sprejemu zakona, je razbrati, da bi se že v letu 2004 plače javnih uslužbencev izplačevale po novem sistemu. To se ni zgodilo, nov plačni sistem javnih uslužbencev je bil uveljavljen za vse kategorije zaposlenih šele 1. avgusta 2008, še vedno pa smo v fazi odprave nesorazmerij v plačah, ki jih je prevedba plač (prehod na nov sistem) prinesla.

⁴ Uradni list RS, št. 56/02.

⁵ http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/napredovanja_premestitve25.9.08.pdf (5. december 2011).

⁶ S tem dopisom je, kot ugotavlja Zemljak (navajano delo, 2009, str. 2), ministrstvo presešlo okvir zakona, saj je nedopustno širilo institut varovane plače izven okvirov prevedbe plače oziroma uvajanja novega plačnega sistema. Določba oziroma njena interpretacija je neekonomična, ima finančne posledice, poleg tega pa ustvarja nove neenakosti med javnimi uslužbenci.

Z novelo ZSPJS-C⁷ je bila prevedba plače podrobneje urejena, dodane so bile številne določbe. Skladno s prvim odstavkom 49.a člena ZSPJS se za določitev plačnega razreda javnega uslužbenca na podlagi tega zakona opravi prevedba nominalnega zneska osnovne plače, določene za delovno mesto oziroma naziv, in nominalnega zneska osnovne plače javnega uslužbenca po predpisih in kolektivnih pogodbah, ki se uporabljajo do izplačila plače po tem zakonu. To pomeni, da se najprej opravi prevedba osnovne plače delovnega mesta ali naziva in prevedba osnovne plače javnega uslužbenca. Pri tem se upošteva tudi količnik, ki ga je javni uslužbenec dosegel z napredovanjem na delovnem mestu oziroma v nazivu in dodatke k osnovni plači (tretji odstavek 49.a člena ZSPJS). Dodatki, ki se upoštevajo, so določeni v 49. b členu ZSPJS. Nato se tako nominalni znesek vrednosti delovnega mesta ali naziva (prvi odstavek 49.c člena ZSPJS) kot nominalni znesek osnovne plače javnega uslužbenca (drugi odstavek 49.c člena ZSPJS) prevedeta v plačni razred po novem z uvrstitvijo v po vrednosti najbližji plačni razred iz priloge zakona.⁸ Javni uslužbenec, ki je s prevedbo uvrščen v višji plačni razred od prevedenega plačnega razreda njegovega delovnega mesta oziroma naziva, se zaradi odprave nesorazmerja po 49.č členu ZSPJS uvrsti v plačni razred, ki je od plačnega razreda delovnega mesta oziroma naziva, določenega v skladu s tem zakonom, višji za razliko med prevedenim plačnim razredom javnega uslužbenca in prevedenim plačnim razredom delovnega mesta oziroma naziva. Če pa je v KPJS,⁹ kolektivni pogodbi dejavnosti oziroma poklicev ali uredbi za delovno mesto oziroma naziv, na katerega je razvrščen javni uslužbenec, določen višji plačni razred od prevedenega plačnega razreda, se javnemu uslužbencu na podlagi drugega odstavka istega člena ZSPJS zaradi odprave nesorazmerja v osnovni plači določi višji plačni razred, kot je zanj ugotovljen na podlagi drugega odstavka 49. c člena tega zakona, vendar pri tem osnovno plačo višjega plačnega razreda doseže postopoma. Vendar pa, kot določa tretji odstavek istega člena ZSPJS, javni uslužbenec ne more biti uvrščen v višji plačni

⁷ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju; Uradni list RS, št. 70/04.

⁸ Prevedba orientacijskih delovnih mest in nazivov je priloga Kolektivne pogodbe za javni sektor, prevedba vseh delovnih mest in nazivov pa je priloga uredb oziroma aneksov h kolektivnim pogodbam dejavnosti in poklicev. Če prevedba delovnih mest in nazivov ni določena v navedenih aktih, se določi z aktom organa uporabnika proračuna, ki je pristojen za urejanje pravic in obveznosti iz delovnih razmerij.

⁹ Kolektivna pogodba za javni sektor; Uradni list RS, št. 57/08, 86/08, 112/08, 3/09, 16/09, 23/09, 33/09, 48/09, 91/09, 31/10, 83/10, 89/10, 89/10, 89/10, 89/10, 89/10, 89/10, 89/10 in 59/11.

razred od plačnega razreda delovnega mesta oziroma naziva, kot ga je možno doseči z napredovanjem.

Na koncu se ugotovi znesek nesorazmerja v osnovni plači javnega uslužbenca. Izvede se primerjava med plačo, določeno na podlagi predpisov in kolektivnih pogodb, ki se uporabljajo do začetka izplačila plače po tem zakonu, in plačo, izplačano po tem zakonu. Oziroma, kot določa 50. člen KPJS, predstavlja nesorazmerje v osnovni plači razliko med osnovno plačo plačnega razreda, v katerega je javni uslužbenec uvrščen ob prvem obračunu plače v skladu z ZSPJS, in osnovno plačo plačnega razreda, v katerega je prevedena plača tega javnega uslužbenca. To nesorazmerje bi se moralo odpraviti, kot je bilo prvotno določeno, po sledečem vrstnem redu: nesorazmerje v osnovni plači, ki je večje od štirih plačnih razredov, s 1. januarjem 2008 v višini nesorazmerja nad štirimi plačnimi razredi, nato pa preostalo nesorazmerje v osnovni plači v obdobju od leta 2008 do leta 2010 po četrтинah ($1/4$ nesorazmerja z vstopom v nov plačni sistem, vendar s poračunom od 1. maja 2008, $1/4$ nesorazmerja s 1. januarjem 2009, $1/4$ nesorazmerja s 1. septembrom 2009 in $1/4$ nesorazmerja s 1. marcem 2010). Z Aneksoma št. 2¹⁰ in št. 4 h Kolektivni pogodbi za javni sektor¹¹ je bila odprava nesorazmerja preložena, sedaj je določeno, da javni uslužbenec sicer doseže osnovno plačo, ki pripada višjemu plačnemu razredu zaradi odprave nesorazmerij s 1. oktobrom 2010. Vendar pa se ne glede na takšno določbo višja plača, ki pripada javnemu uslužbencu zaradi odprave nesorazmerja, začne izplačevati za mesec oktober v dveh zaporednih letih, ki sledita letu, v katerem realna rast bruto družbenega proizvoda preseže 2,5%, tako da se v prvem letu do tedaj dosežena osnovna plača javnega uslužbenca poviša za vrednost tretje četrтine odprave nesorazmerja v plači javnega uslužbenca, v drugem letu pa še za vrednost četrтe četrтine odprave nesorazmerja. V obdobju iz prejšnjega odstavka se javnemu uslužbencu, ki ima sklenjeno delovno razmerje v javnem sektorju pred 1. oktobrom 2010, obračuna in določi osnovna plača na način, kot se mu je določila za mesec september 2010. Javnemu uslužbencu, ki se zaposli po 1. oktobru 2010 ali je po tem datumu premeščen na drugo delovno mesto oziroma sklene pogodbo o zaposlitvi za drugo delovno mesto, je imenovan v naziv oziroma višji naziv ali napreduje v višji plačni razred, se v obdobju ne izplačevanja plače, dosežene

¹⁰ Uradni list RS, št. 91/09.

¹¹ Uradni list RS, št. 89/10.

v novem sistemu, določi plača na način, kot bi se mu v enakem primeru določila za mesec september 2010.¹²

Na kratko je potekala prevedba plače na sledeč način: (1) prevedla se je osnovna plača delovnega mesta oziroma naziva, (2) prevedla se je osnovna plača javnega uslužbenca, (3) prevedena plača delovnega mesta in prevedena plača javnega uslužbenca sta se umestili v plačni razred, (4) sledila je (in še sledi) odprava nesorazmerja v plači, zato je pomemben primerljivi znesek plače (in za nekatere javne uslužbence varovana plača, ki jo prejema, dokler v novem sistemu ne dosežejo enakega nominalnega zneska plače).

Kot določa 48. člen ZSPJS, je o prevedbi izdal delodajalec javnemu uslužbencu pisno obvestilo. Hkrati mu je izročil pisni predlog aneksa k pogodbi o zaposlitvi, odločbi oziroma sklepu, v katerem so navedeni podatki v zvezi s plačo, ki so navedeni v 48.a členu ZSPJS. Praviloma je plača določena s pogodbo o zaposlitvi, zato bom v nadaljevanju govorila le o aneksu k pogodbi o zaposlitvi.

V zvezi z 48. členom ZSPJS nastane nekoliko nejasna situacija, če javni uslužbenec ponujenega aneksa k pogodbi o zaposlitvi ne podpiše. Kaj lahko stori delodajalec?¹³ V ožjem javnem sektorju se o nekaterih vprašanih delovnopravnega statusa sicer lahko odloča s sklepom (s katerimi se nadomesti določba v pogodbi o zaposlitvi).¹⁴ Zaplet pa nastane pri delodajalcu, ki ne sodi v ožji del

¹² Zaradi zaostrene finančne situacije (krize) oziroma z namenom, da se zaradi uresničevanja stabilizacijske vladne politike odloži finančna obveznost izplačila dela plače javnim uslužbencem po tedaj veljavni KPJS, se je Vlada RS pogajala s sindikati in skušala doseči dogovor, da do tretje odprave nesorazmerij, predvidene za 1. oktober 2010 ne pride. Soglasja ni bilo, zato je bil vložen predlog v kolektivnem delovnem sporu za razvezo 50. člena KPJS, ta predlog je bil kasneje, ko so dosegli dogovor - Aneks št. 4 h KPJS, umaknjen. Kljub temu, da je bil aneks k kolektivni pogodbi v Uradnem listu Republike Slovenije objavljen šele 8. novembra 2010 (za sprejem tega aneksa je bil z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju - ZSPJS-O; Uradni list RS, št. 85/10, celo spremenjen kvorum za sprejem sprememb k KPJS - kar ni zakonito, kot opozarja Kresal Šoltesova; navajano delo, str. 570), je bilo proračunskim uporabnikom posredovano sporočilo, da se pri obračunu plače za mesec oktober 2010 plače javnim uslužbencem obračunajo in izplačajo brez obračunane tretje četrtine odprave nesorazmerij (dopis oziroma pojasnilo ministrice Irme Pavlinič Krebs z dne 18. novembra 2010; http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/place_oktober_2010.pdf (5. december 2011).

¹³ To vprašanje si zastavlja tudi Zemljak v prispevku Nekaj spornih vidikov novega plačnega sistema (navajano delo, 2008, str. III).

¹⁴ Glede na to, da je bila določba petega odstavka 53. člena ZJU spremenjena z novelo D (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih; Uradni list RS, št. 65/08), tako da je bilo črtano besedilo: »Če javni uslužbenec ne soglaša z vsebino aneksa k pogodbi o zaposlitvi, ki je v skladu s predpisi in kolektivno pogodbo, se mu izda sklep.« (ki je bilo dodano s predhodno

javnega sektorja, za katerega ZJU¹⁵ vsebuje le skupna načela, sicer pa se uporabljajo predpisi, ki na splošno urejajo delovna razmerja (torej predvsem ZDR¹⁶). Tak delodajalec nima druge možnosti, kot da ponudi aneks k pogodbi o zaposlitvi (in upa na pristanek in podpis javnega uslužbenca), saj pogodbe o zaposlitvi ne more enostransko spreminjati.

Četudi javni uslužbenec ponujenega aneksa k pogodbi o zaposlitvi ne podpiše (in v njegovi pogodbi o zaposlitvi ostane plača določena v nespremenjeni - nezakoniti - višini), prejema plačo, izračunano na podlagi ZSPJS, predpisov in drugih aktov, izdanih na tej podlagi, ter kolektivnih pogodb, s katerimi je njegova plača zakonito določena, saj se določbe omenjenih aktov štejejo kot sestavni del pogodbe o zaposlitvi (peti odstavek 3. člena ZSPJS). To pomeni, da od uveljavitve novega plačnega sistema, to je od 1. avgusta 2008, javni uslužbenec v vsakem primeru prejema prevedeno - novo - plačo. To je potrdilo tudi Ministrstvo za javno upravo v mnenju z dne 7. julija 2008,¹⁷ iz katerega jasno izhaja, da javni uslužbenec ne more izbirati, ali bo vstopil v nov plačni sistem ali ne. Na podlagi tega delodajalcem predlagajo, da »izprosijo« podpis aneksov k pogodbi o zaposlitvi, morebitni ugovor pa naj obravnavajo kot pritožbo zoper odločitve delodajalca po drugem odstavku 24. člena ZJU.¹⁸

O sodnem varstvu v zvezi z (nepodpisanim) aneksom k pogodbi o zaposlitvi, torej v zvezi z vprašanji, kakšno je sodno varstvo zoper nepodpisani aneks k pogodbi o zaposlitvi, ali je pravilna odločitev o razveljavitvi aneksa k pogodbi o zaposlitvi, ki ga ena izmed strank pogodbe o zaposlitvi ne podpiše, in ali je sodno varstvo zoper nepodpisani aneks k pogodbi o zaposlitvi sploh dopustno, je sodna praksa predstavljena v nadaljevanju.

novelo B - Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih; Uradni list RS, št. 113/05), delodajalec ne more preseči obveznosti, da pridobi soglasje javnega uslužbenca k podpisu aneksa k pogodbi o zaposlitvi. To pa niti ni pomembno, saj se mu plača v vsakem primeru izplačuje, tako kot določajo ZSPJS in na njegovi podlagi sprejeti predpisi oziroma kolektivne pogodbe.

¹⁵ Zakon o javnih uslužbencih; Uradni list RS, št. 56/02, 23/05, 35/05 - uradno prečiščeno besedilo, 113/05, 32/06 - uradno prečiščeno besedilo, 33/07, 63/07 - uradno prečiščeno besedilo in 65/08).

¹⁶ Zakon o delovnih razmerjih; Uradni list RS, št. 42/02 in 103/7.

¹⁷ http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/aneksi_dopis_7.7.pdf (5. december 2011).

¹⁸ Tako je navedeno v dopisu ministra za javno upravo Gregorja Viranta z dne 9. septembra 2008; http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/pravno_varstvo_nov_ps.pdf (5. december 2011).

3. PRAVNO VARSTVO

Glede prevedbe plače posebno sodno varstvo ni predvideno.

Posebno določbo o varstvu pravice do plače pa je v ZSPJS dodal ZSPJS-D,¹⁹ ki velja od 1. 6. 2005 in se uporablja od 1. 7. 2005 dalje. Vsebovana je v četrtem odstavku 3.a člena ZSPJS. Javni uslužbenec, ki ugotovi, da je plača določena in izplačana v nasprotju s tretjim odstavkom 3. člena tega zakona (prejema nezakonito določeno plačo, saj citirana določba določa, da se javnemu uslužbencu ne sme določiti plače v drugačni višini, kot je določena z zakonom, predpisi in drugimi akti, izdanimi na njihovi podlagi, ter kolektivnimi pogodbami), lahko od delodajalca pisno zahteva, da ugotovi to nezakonitost in ravna v skladu z zakonom. Če delodajalec v roku osmih delovnih dni od vložene pisne zahteve ne izda obvestila o ugotovitvi neskladnosti določila o plači, lahko javni uslužbenec s tožbo zahteva od pristojnega sodišča ugotovitev nezakonitosti ter izplačilo razlike med izplačano in zakonito določeno plačo.

Določba o varstvu pravice do plače je bila nekajkrat spremenjena, edina vsebinska novota je bila vnesena z ZSPJS-N²⁰ (uporablja se od 24. 7. 2010) v četrty odstavku 3.a člena ZSPJS, po kateri se - ne glede na ureditev varstva pravic z vlaganjem zahteve za ugotovitev nezakonitosti in ravnanje v skladu z ZSPJS - upošteva posebna ureditev pritožbe oziroma ugovora, če je predpisana. Takšna posebna ureditev je predpisana za javne uslužbence, zaposlene v ožjem javnem sektorju, v ZJU, za zaposlene v slovenski vojski pa v ZObr.

Velja dodati, da je sodno varstvo pravic in obveznosti iz delovnega razmerja na splošno urejeno za delavce (javne uslužbence), zaposlene v ožjem javnem sektorju (državni organi, lokalne skupnosti, po določbi drugega odstavka 45. člena ZUJIK, ki za odločanje o delovnih razmerjih in z njimi povezanimi pravicami in obveznostmi delavcev napotuje na uporabo predpisov, ki urejajo delovna razmerja in kolektivne pogodbe za javne uslužbence, še javni zavodi s področja kulture) v ZJU, za ostale delavce pa v ZDR.

¹⁹ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju; Uradni list, št. 53/05.

²⁰ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju; Uradni list, št. 59/10.

4. SODNA PRAKSA

Delovna sodišča so glede na število vloženih pritožb odločala v številnih sporih, v katerih je tožeča stranka (delavec, javni uslužbenec) uveljavljala varstvo v zvezi s prevedbo plače. O pritožbi zoper odločitve, ki so jih sprejela sodišča prve stopnje, je odločalo Višje delovno in socialno sodišče, v številnih primerih je sprejelo odločitev, da tožba ni dopustna (zaradi česar je izpodbijano sodbo sodišča prve stopnje razveljavilo in tožbo zavrglo oziroma je potrdilo sklep o zavrženju tožbe), v zadevah, v katerih so bile izpolnjene procesne predpostavke za sojenje, pa je zavzelo stališče, da tožba ni utemeljena. V nobeni zadevi tožeča stranka s tožbenim zahtevkom (še) ni uspela. Nobena od odločitev o zavrženju tožbe ali zavrnitvi tožbenega zahtevka tudi ni bila presojana pred Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije.

Kot že povedano, je v četrtem odstavku 3.a člena ZSPJS predpisan poseben postopek varstva pravice do plače. Roka za sodno varstvo ZSPJS ne določa, tako da je treba po prvotnem stališču Višjega delovnega in socialnega sodišča (v nadaljevanju pritožbenega sodišča), ki je bilo zavzeto v številnih v nadaljevanju predstavljenih zadevah, uporabiti rok, ki je določen v drugem odstavku 204. člena ZDR (rok 30 dni, ki teče od poteka roka, ki ga ima na voljo delodajalec, da odpravni nezakonitosti pri določitvi in izplačilu plače).

ZDR se uporablja za zaposlene v zasebnem sektorju, pa tudi za zaposlene v javnih agencijah, javnih zavodih (razen s področja kulture), javnih gospodarskih zavodih in drugih osebah javnega prava. Po četrtem odstavku 204. člena tega zakona lahko delavec (javni uslužbenec, zaposlen v širšem javnem sektorju) v roku 30 dni od poteka roka za izpolnitev obveznosti oziroma odpravo kršitev s strani delodajalca, zahteva sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem, če delodajalec v osmih delovnih dni po vročeni pisni zahtevi delavca ne izpolni svoje obveznosti iz delovnega razmerja oziroma ne odpravi kršitve. Za zaposlene v državnih organih in upravah lokalne skupnosti (za katere velja ZJU v celoti) pa je sodno varstvo po drugem odstavku 25. člena ZJU pred pristojnim delovnim sodiščem prav tako dopustno v roku 30 dni (od dneva vročitve sklepa komisije za pritožbe oziroma od dneva, ko poteče rok za izdajo sklepa komisije za pritožbe, saj je po tretjem odstavku 24. člena ZJU zoper odločitev o pravici oziroma obveznosti iz delovnega razmerja javnega uslužbenca načelno dovoljena oziroma predpisana pritožba). Ali to pomeni, da velja rok za vložitev tožbe 30 dni, ki teče od odločitve delodajalca o zahtevi za odpravo nepravilnosti po četrtem odstavku 3.a člena ZSPJS, ali bi

moral javni uslužbenec zoper to odločitev najprej vložiti pritožbo, v sodni praksi še ni bilo razrešeno.

Zaradi stališča, da je treba za uveljavljanje sodnega varstva v zvezi s pravico do plače javnega uslužbenca (in v zvezi s prevedbo plače) upoštevati rok, ki je določen v ZDR (ali ZJU), so bile številne tožbe označene kot nedopustne. Tako je bilo v več zadevah,²¹ v katerih je tožeča stranka uveljavljala ugotovitev neskladnosti določbe o plači v predlogu aneksa k pogodbi o zaposlitvi z veljavnimi predpisi, tožena stranka pa je v postopku pred sodiščem prve stopnje ugovarjala pravočasnosti vložene tožbe. Pritožbeno sodišče je z ugovorom soglašalo, štelo je, da bi morala tožeča stranka po tem, ko je ugovarjala zoper ponujeni aneks k pogodbi o zaposlitvi, vložiti tožbo v tridesetih dneh od izteka osemdnevnega roka, v katerem tožena stranka (še) ni odgovorila na ugovor oziroma zahtevo za varstvo pravic. Tožena stranka je po izteku osemdnevnega roka, ki ga je imela na voljo za odločitev, s sklepom sicer odločila o ugovoru, vendar tožeči stranki s tem ni odprla novega roka za sodno varstvo. V nadaljevanju je pritožbeno sodišče še navedlo, da se veljavna ureditev razlikuje od ureditve v (ne več veljavnima) ZTPDR²² in ZDR/90,²³ ki sta sodno varstvo vezala na dokončno odločitev delodajalca, saj pri odločanju o zahtevah za varstvo pravic po ZJU in ZDR oziroma pri zahtevi za odpravo nepravilnosti in izplačilo zakonite plače po četrtem odstavku 3. a člena ZSPJS ne gre več za odločanje delodajalca s sklepi, ki postanejo dokončni in pravnomočni.

V nekoliko drugačni zadevi²⁴ se je tožeča stranka z uvrstitvijo njenega delovnega mesta in določitvijo plačilnega razreda strinjala in aneks k pogodbi o zaposlitvi podpisala. Kljub temu je pri toženi stranki podala ugovor oziroma zahtevo za varstvo pravic in predlagala, da se ji prizna pravica do položajnega dodatka (v aneksu k pogodbi o zaposlitvi ni bilo zapisano, da bi bil v osnovni plači zajet tudi položajni dodatek). Tožena stranka je ugovor zavrnila, v sklepu je tožeči stranki določila 15-dnevni rok za vložitev pritožbe na svet zavoda. Tožeča stranka je skladno s pravnim poukom vložila pritožbo na svet zavoda tožene stranke, ki pa pritožbe ni obravnaval, sklicujoč se na nepristojnost. Tožečo stranko je v pravnem pouku poučil, da lahko uveljavlja sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem v roku 30

²¹ Sklepi VDSS opr. št. Pdp 127/2010 z dne 10. junija 2010, opr. št. Pdp 138/2010 in opr. št. Pdp 96/2010 z istega dne.

²² Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja; Uradni list SFRJ, št. 60/89, 42/90.

²³ Zakon o delovnih razmerjih; Uradni list RS, št. 14/90, 5/91, 71/9.

²⁴ Sklep VDSS opr. št. Pdp 66/2010 z dne 8. julija 2010.

dni. Sodišče prve stopnje je presodilo, da tožeča stranka roka za sodno varstvo ni zamudila, saj je tožbo vložila skladno z napoltilom v (napačnem) pravnem pouku (ki za stranko ne sme imeti škodljivih posledic²⁵). Opisana presoja po stališču pritožbenega sodišča ni pravilna. Tožeča stranka bi morala tožbo vložiti v roku 30 dni po izteku roka, v katerem tožena stranka ni odgovorila na njen ugovor. S tem, da je tožena stranka po izteku roka, odločila o ugovoru in določila napačni pravni pouk, tožeči stranki ni odprla novega roka za sodno varstvo.

Odstop od tega stališča je pritožbeno sodišče naredilo v kasnejših zadevah,²⁶ v katerih je izhajalo iz dejstva, da četrti odstavek 3. a člena ZSPJS določa zgolj procesno predpostavko za vložitev tožbe, to je pisno zahtevo javnega uslužbenca, naslovljeno na delodajalca, da ugotovi nezakonitost pri določitvi in izplačilu plače in da ravna v skladu z ZSPJS, ne določa pa roka, v katerem mora javni uslužbenec vložiti tožbo. Kljub temu, da je omenjena določba ZSPJS podobna določbi drugega odstavka 204. člena ZDR (ki predpisuje obvezen predhodni postopek pri delodajalcu, 8-dnevni rok za izpolnitev obveznosti oziroma odpravo kršitev in nato 30-dnevni rok za sodno varstvo), to ne pomeni, da je treba pri varstvu pravice do plače uporabiti rok, ki je določen v ZDR. Za presojo je bistveno, da ZSPJS ne določa roka za sodno varstvo, tožba po izpolnjeni procesni predpostavki predhodne zahteve na delodajalca ne more biti prepozna.²⁷

²⁵ V nekaterih primerih (sklep VS RS opr. št. VIII Ips 291/2006 z dne 19. decembra 2006, sodba in sklep VIII Ips 403/2009 z dne 21. junija 2011) je Vrhovno sodišče Republike Slovenije zavzelo stališče, da napačen pravni pouk ne more imeti škodljivih posledic za tožečo stranko (takšno določbo sicer izrečno vsebuje le četrti odstavek 215. člena Zakona o splošnem upravnem postopku - ZUP; Uradni list RS, št. 24/06 - uradno prečiščeno besedilo, 126/07, 65/08 in 8/10, ki pa v zvezi z odločbo tožene stranke ne more veljati, saj v tem primeru ne gre za upravni postopek), v obrazložitvi se je sodišče sklicevalo na sodno prakso upravnega sodišča in tudi drugih oddelkov vrhovnega sodišča. V drugih primerih (sklep VS RS opr. št. VIII Ips 527/2007 z dne 11. maja 2009, sklepa VS RS opr. št. VIII Ips 491/2007 in opr. št. VIII Ips 462/2007, oba z dne 9. septembra 2008) pa je določilo nasprotno: da napačen pravni pouk delavca ne odveže dolžnosti, da sodno varstvo uveljavlja skladno z zakonskimi določbami (seveda pa to ne izključuje morebitne odškodninske odgovornosti delodajalca za napačen pravni pouk, če se delavec ravna po njem).

²⁶ Sklepi VDSS opr. št. Pdp 572/2011, opr. št. Pdp 602/2011, opr. št. Pdp 655/2011, opr. št. Pdp 797/2011, vsi z dne 13. decembra 2011.

²⁷ Za dopustnost sodnega varstva je v nekaterih primerih določen rok za vložitev tožbe (prepozna tožba se zavrže), v drugih primerih pa je določena posebna procesna predpostavka, procesna predpostavka predhodnega postopka (tako imenovano prehodno notranje varstvo) pri delodajalcu. Na to procesno predpostavko pritožbeno sodišče ne pazi po uradni dolžnosti, ampak le na izrecni pritožbeni ugovor (sklep VS RS opr. št. VIII Ips 474/2008 z dne 10. maja 2010, sklep VS RS opr. št. VIII Ips 326/2008 z dne 27. septembra 2010, sklep VS RS opr. št. VIII Ips 244/2008 z dne

V dveh zadevah²⁸ je tožeča stranka uveljavlja ugotovitev, da je tožena stranka pri izpodbijani prevedbi plače kršila pravice iz delovnega razmerja, poleg tega je zahtevala še, da ji tožena stranka ponudi novo pogodbo o zaposlitvi (nov aneks k pogodbi o zaposlitvi) ter ji izplača prikrajšanje pri plači v konkretnih mesečnih zneskih od 1. avgusta 2008 dalje. Po ugotovitvi pritožbenega sodišča je denarni zahtevek iz naslova prikrajšanja pri plači, kot ga je postavila tožeča stranka, oblikovan v posledici zahtevka za priznanje višje plače (višjega plačnega razreda iz primerljivega delovnega mesta), zato ni mogoče upoštevati načela neposrednega uveljavljanja (čistih) denarnih terjatev pred sodiščem.²⁹ Da bi bila tožba dopustna, bi morala tožeča stranka zoper predloženi aneks k pogodbi o zaposlitvi ugovarjati in nato pravočasno, v roku 30 dni, vložiti tožbo.

Ali to pomeni, da bi morala tožeča stranka v tožbi postaviti poseben ugotovitveni tožbeni zahtevek (da se ugotovi, da je v aneksu k pogodbi o zaposlitvi oziroma v pogodbi o zaposlitvi določena oziroma da je javnemu uslužbencu izplačana nezakonito določena plača), kot se zahteva na primer pri ugotovitvi obstoja delovnega razmerja, kjer brez ugotovitvenega zahtevka morebitni denarni zahtevki ne morejo biti utemeljeni.³⁰ V zvezi s tem je stališče pritožbenega sodišča v eni zadevi,³¹ da je tožbeni zahtevek, ki se nanaša na obveznost tožene stranke, da izda tožeči stranki ustrezen in pravilen aneks k pogodbi o zaposlitvi, presplošen, premalo določen oziroma ne dovolj konkretno opredeljen. Če bi bilo takšnemu tožbenemu

30. novembra 2009). V nasprotju s to procesno predpostavko pa na rok za vložitev tožbe, ki je materialni prekluzivni rok, pazi sodišče po uradni dolžnosti ves čas postopka. (sklep VS RS opr. št. VIII Ips 339/2006 z dne 25. oktobra 2007, sklep VS RS opr. št. VIII Ips 233/2008 z dne 3. novembra 2009).

²⁸ Sklep VDSS opr. št. Pdp 1320/2010 z dne 2. junija 2011, sklep VDSS opr. št. Pdp 48/2011 z istega dne.

²⁹ V sodni praksi se je izoblikovalo pravilo, da ne gre za tako imenovane čiste denarne terjatve, kadar delavec uveljavlja plačilo določenega zneska (navadno iz naslova prikrajšanja pri plači), pa je odločitev o njegovem tožbenem zahtevku odvisna od odločitve o obstoju pravice. Kadar gre prvenstveno za spor o pravici (na primer o določitvi oziroma priznanju količnika osnovne plače, dodatka k plači, dela plače iz naslova delovne uspešnosti ali podobno), gre šele v posledici za spor o višini denarne terjatve. Iz tega razloga je v vseh teh primerih sodno varstvo dopustno šele po predhodnem postopku in ne neposredno, kot za denarne terjatve določa četrti odstavek 204. člena ZDR oziroma je določal pred tem veljavni ZTPDR v drugem odstavku 83. člena (sklep VS RS opr. št. VIII Ips 189/2007 z dne 8. april 2008; sklep VS RS opr. št. VIII Ips 271/2008 z dne 9. marca 2010).

³⁰ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 108/2010 z dne 13. septembra 2011, sklep VS RS opr. št. VIII Ips 9/2009 z dne 14. februarja 2011.

³¹ Sklep VDSS opr. št. Pdp 785/2009 z dne 24. februarja 2010.

zahtevku ugodeno, v tem delu izrek sodbe ne bi predstavljal izvršilnega naslova, ki bi bil primeren za izvršbo.³²

V tej in istovrstni zadevi³³ je pritožbeno sodišče zavzelo stališče, da je tožeča stranka izkazala pravni interes oziroma pravno korist za vložitev tožbe, čeprav spornega aneksa k pogodbi o zaposlitvi (s katerim je bila določena prevedena plača) ni podpisala, ker ga je tožena stranka pri obračunu in izplačilu plače kljub temu pričela uporabljati. Z ozirom na navedeno ima za tožečo stranko pravne posledice tudi nepodpisani aneks h pogodbi o zaposlitvi. Na podlagi četrtega odstavka 3.a člena ZSPJS bi bilo sicer mogoče zaključiti, da je javnemu uslužbencu omogočeno sodno varstvo le v primeru neskladnosti določbe o plači v sklenjeni pogodbi o zaposlitvi v primerjavi z akti oziroma kolektivnimi pogodbami, vendar po stališču pritožbenega sodišča javni uslužbenec, ki aneksa k pogodbi o zaposlitvi ne podpiše, pa se ta na podlagi določb veljavnih predpisov uporablja, ne more biti v slabšem položaju od javnega uslužbenca, ki aneks k pogodbi o zaposlitvi podpiše, pa v zvezi z določitvijo in izplačilom plače zahteva varstvo pravic.³⁴

O vsebini spora o prevedbi plače je pisalo pritožbeno sodišče v obrazložitvi ene zadeve.³⁵ Navedlo je, da v tem sporu, v katerem tožeča stranka uveljavlja razveljavitev pogodbe o zaposlitvi in aneksa k tej pogodbi, sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi za drugo delovno mesto (ki je višje vrednoteno), sodišče ne obravnava zakonitost in ustreznost vseh razporeditev na delovna mesta v preteklih letih, prav tako pa ne upošteva morebitne na novo pridobljene višje izobrazbe delavca. Sodišče namreč ne more naložiti delodajalcu, da delavca (javnega uslužbenca) razporedi na drugo delovno mesto oziroma da mu ponudi v sklenitev novo pogodbo o zaposlitvi. Navedeno je izključno v njegovi pristojnosti glede na organizacijo delo in kadrovske potrebe, vse to pa je pri državnemu organu odvisno tudi od dopustnosti proračunskih sredstev.

Tudi stališče, da bi morala tožena stranka pri oblikovanju aneksa k pogodbi o zaposlitvi (torej v zvezi s prevedbo plače) upoštevati dejansko delo delavca (javnega

³² Glede vsebine tožbenega zahtevka se zastavlja še vprašanje, ali je pravilna odločitev, ki toženi stranki nalaga ravnanje, skladno z zakonom – izstavitve ustreznega in pravnega aneksa k pogodbi o zaposlitvi, ali je tožba s takim tožbenim zahtevkom dopustna?

³³ Sklep VDSS opr. št. Pdp 786/2009 z dne 25. februarja 2010.

³⁴ Drugače pa pritožbeno sodišče v zadevi opr. št. Pdp 84/2009 (sklep VDSS z dne 23. aprila 2009), ugotavlja, da tožeča stranka, glede na to, da aneksa k pogodbi o zaposlitvi ni podpisala, zaradi česar ta ne more imeti pravnih posledic (kar ne drži - tretji odstavek 3. člena ZPSJS), ne izkazuje pravnega interesa za razveljavitev aneksa.

³⁵ Sodba VDSS opr. št. Pdp 136/2010 z dne 17. junija. 2010.

uslužbenca), je po oceni pritožbenega sodišča pravno zmotno. Pri prevedbi je treba izhajati iz vsebine veljavne pogodbe o zaposlitvi,³⁶ saj se dejanske naloge zaradi prevedbe ne spremenijo, enako velja tudi za vlogo in pogoje za zasedbo delovnega mesta. Pri prevedbi plače gre, kot nadalje pojasnjuje pritožbeno sodišče, zgolj za uvrstitev v plačni razred v skladu z novimi veljavnimi akti. Pri presoji okoliščin in vprašanj, ki jih izpostavlja tožeča stranka, to je dejansko opravljanje drugega dela, pa gre za vprašanje spoštovanja oziroma izvajanja same pogodbe o zaposlitvi s strani tožene stranke.³⁷

O pomenu sistemizacije delovnih mest je pritožbeno sodišče pisalo v zadevi,³⁸ v kateri je navedlo, da gre za splošni akt delodajalca organizacijske narave, katerega oblikovanje (določanje delovnih mest, opis pogojev in nalog delovnih mest, ...) je v pristojnosti delodajalca. Delavec (javni uslužbenec) v individualnem delovnem sporu ne more uspešno uveljavljati od delodajalca, da v sistemizacijo delovnih mest vnese delovno mesto, za katerega meni, da bi bilo ustrezno zanj. V konkretni zadevi je bistveno, da delovno mesto, za katerega tožeča stranka meni, da bi bilo primerljivo njenemu delovnemu mestu pred prevedbo plače, pri toženi stranki ni sistemizirano. Iz tega razloga tožeča stranka ne more uspešno uveljavljati, da bi morala biti njena prevedena plača določena za to delovno mesto.

Pravilnost same prevedbe je sodišče (prve stopnje in pritožbeno sodišče) preverilo v treh zadevah.³⁹ V vseh treh je ugotovilo, da je tožena stranka pravilno prevedla osnovno plačo javnega uslužbenca in ga pravilno umestila v plačni razred po ZSPJS. Tožbeni zahtevek za razveljavitev odločitve delodajalca (v enem primeru

³⁶ Sodba VDSS opr. št. Pdp 888/2010 z dne 17. februarja 2011.

³⁷ Spore v zvezi s prevedbo plače je treba razlikovati od sporov, v katerem javni uslužbenec vtožuje plačilo po dejanskem delu. Gre za spore, v katerih se zatrjuje, da javni uslužbenec opravlja delo drugega delovnega mesta, kot je delo, za katero prejema plačo. Iz tega razloga zahteva plačilo prikrajšanja pri plači. Za tožbo s takšnim zahtevkom je skladno s sodno prakso Vrhovnega sodišča Republike Slovenije dopustno neposredno sodno varstvo (sodba VS RS opr. št. VIII Ips 320/2007 z dne 23. marca 2009), za presojo utemeljenosti tožbenega zahtevka pa ni bistveno, ali javni uslužbenec za zahtevnejše delo, ki ga dejansko opravlja, izpolnjuje izobrazbene pogoje, saj je bistveno le, kot je navedeno v obrazložitvi, da je delodajalec, ki kljub sklenjeni pogodbi o zaposlitvi odredi opravljanje drugega dela, dolžna za opravljeno delo zagotoviti pravice, ki jih določajo zakon, podzakonski akt oziroma kolektivna pogodba (sklep VS RS opr. št. VIII Ips 306/2009 z dne 19. aprila 2011).

³⁸ Sodba VDSS opr. št. Pdp 1155/2010 z dne 3. februarja 2011.

³⁹ Sodba VDSS opr. št. Pdp 136/2010 z dne 17. junija 2010, sodba VDSS opr. št. Pdp 448/2010 z dne 21. aprila 2010, sodba VDSS opr. št. Pdp 1155/2010 z dne 3. februarja 2011.

je šlo za sklep, ker je bil javni uslužbenec - vojak - preveden s sklepom) in za uvrstitev v višji plačni razred oziroma za priznanje višje plače je zavrnilo.

Pritožbeno sodišče nadalje poudarja,⁴⁰ da je izhodišče za določanje nove osnovne plače na plačni lestvici zahtevnost delovnega mesta. Določa se z zahtevnostjo nalog in iz njih izhajajočo strokovno usposobljenostjo (zahtevana strokovna izobrazba, potrebna znanja in izkušnje), odgovornostjo, pooblastili in omejitvami, psihofizičnimi in umskimi napori ter vplivi okolja (9. točka 2. člena ZSPJS). Tarifni razred izraža stopnjo zahtevnosti delovnega mesta in naziva glede na zahtevano izobrazbo oziroma usposobljenost (prvi odstavek 8. člena ZSPJS). Za opravljanje nalog, ki se v pretežni meri opravljajo na posameznih delovnih mestih, se zahteva določena stopnja strokovne izobrazbe, ta se izraža s tarifnim razredom. Ali drugače povedano: strokovna izobrazba vpliva na uvrstitev delovnega mesta v tarifni, posledično pa v plačni razred. Pri določitvi osnovne plače po ZSPJS je zato upoštevana tudi predpisana in dosežena stopnja strokovne izobrazbe, razen v primerih določenih z zakonom (kot je npr. 14. člen ZSPJS, ki je v času prevedbe predvidel možnost opravljanja dela z eno stopnjo nižjo strokovne izobrazbe od zahtevane).

Delovna mesta in nazivi javnih uslužbencev so opredeljeni v katalogu funkcij delovnih mest in nazivov (5. točka 2. člena ZSPJS), pri čemer ta katalog zajema tudi tarifni razred in plačni razred delovnega mesta. Kot že povedano, tarifni razred izraža stopnjo zahtevnosti delovnega mesta in naziva glede na zahtevano izobrazbo oziroma usposobljenost, določen je glede na uspešno končano izobraževanje oziroma pridobljeno usposobljenost, ki je praviloma potrebna za opravljanje nalog delovnega mesta (tretji odstavek 8. člena ZSPJS). Tako je zaključiti, da je treba pri določitvi plač po ZSPJS upoštevati predpisano in doseženo stopnjo strokovne izobrazbe za določeno delovno mesto, razen v primerih, ki so izrecno določeni z zakonom (na primer 14. člen ZSPJS).

14. člen ZSPJS se nanaša na javnega uslužbenca, ki za delovno mesto, na katerem opravljajo delo, ne izpolnjujejo izobrazbenih pogojev. Tak javni uslužbenec je upravičen do plače, ki je za en ali dva plačna razreda nižja. V zvezi s tem sta bila pred pritožbenim sodiščem dva spora. V prvi zadevi⁴¹ (opr. št. Pdp 248/2011) je pritožbeno sodišče soglašalo s stališčem v izpodbijani sodbi, da je bil tožeči

⁴⁰ Sodba VDSS opr. št. Pdp 248/2011 z dne 19. maja 2011; sodba VDSS opr. št. Pdp 184/2011 z dne 25. 3. 2011.

⁴¹ Sodba VDSS opr. št. Pdp 248/2011 z dne 19. maja 2011.

stranki ponujen aneks k pogodbi o zaposlitvi za delovno mesto, ki je v aktu o sistemizaciji najnižje sistemizirano delovno mesto in za katerega je predvidena III. stopnja izobrazbe oziroma III. tarifni razred, zakonit glede na to, da je najbližje stopnji (in vrsti) strokovne izobrazbe, ki jo ima tožeča stranka (končana osnovna šola - II. stopnja izobrazbe). Tožeči stranki ne more pripadati plača za delovno mesto, za katerega se zahteva V. stopnja izobrazbe, ker to delovno mesto za tožečo stranko ne more biti ustrezno, saj ima poleg vsebinskih razlik med njenim delom in delom na tem delovnem mestu, tožeča stranka celo za tri stopnje nižjo izobrazbo od zahtevane strokovne izobrazbe za opravljanje nalog na navedenem delovnem mestu.

V drugi zadevi⁴² pa je šlo za tožečo stranko - višjo medicinsko sestro, ki je diplomo pridobila po prej veljavnih študijskih programih, ki ima končano pripravništvo, opravljen strokovni izpit in tri leta opravljanja svojega poklica v zadnjih petih letih. S tem se ji prizna enaka kvalifikacija kot tistim, ki končajo študij in lahko samostojno opravljajo delo v zdravstveni dejavnosti, tako da lahko samostojno opravlja delo.⁴³ Dejstvo, da ji zakon dovoljuje, da samostojno opravlja delo v zdravstveni dejavnosti enako kot diplomirana medicinska sestra, ne pomeni, da je s tem izenačena njena izobrazba višje medicinske sestre in diplomirane medicinske sestre. Za delovno mesto, za katerega ima tožeča stranka sklenjeno pogodbo o zaposlitvi, se zahteva visokošolska strokovna izobrazba, zaradi česar izobrazba, ki jo ima tožeča stranka, ne pomeni ustrezne strokovne izobrazbe za opravljanje dela na tem delovnem mestu. Zato je pravilna odločitev sodišča prve stopnje, da je imela tožena stranka podlago za uvrstitev tožeče stranke v en plačni razred nižje.⁴⁴

Nekoliko specifična je zadeva,⁴⁵ v kateri je tožena stranka registrirana za dejavnost vzgoje in izobraževanja in tudi za zdravstveno dejavnost. Tožeča stranka je opravljala delo v okviru obeh dejavnosti - na sedežu tožene stranke je opravljala zdravstveno dejavnost, zunaj sedeža pa vzgojno izobraževalno dejavnost. Temu ustrezno je sestavljeno njeno delovno mesto in posledično tudi plača. Bistvo

⁴² Sodba VDSS opr. št. Pdp 184/2011 z dne 25. marca 2011.

⁴³ Drugi odstavek 11. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstveni dejavnosti (ZZDej-G - Ur. l. RS, št. 2/2004) v zvezi s 7. členom istega zakona.

⁴⁴ Takšna razlaga ne nasprotuje načelu enakega plačila za enako opravljeno delo, stališče, da je zakonska ureditev na tak način v skladu z URS (Ustava Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04 in 68/06) je zavzelo Ustavno sodišče Republike Slovenije v zadevi opr. št. U-I-7/94 z dne 5. oktobra 1995.

⁴⁵ Sklep in sodba VDSS opr. št. Pdp 354/2011 z dne 20. maja 2011.

spora je v tem, da tožeča stranka v obeh primerih, ko opravlja zdravstveno dejavnost in ko opravlja vzgojno-izobraževalno dejavnost, dejansko opravlja enaka dela, le da enkrat v vzgojno izobraževalnem procesu, drugič pa v zdravstvenem delu. Vsako od navedenih del je uvrščeno v sistem plač v javnem sektorju v različno podskupino. Delo, ki ga opravlja tožeča stranka v vzgojno izobraževalnem procesu, je uvrščeno v podskupino D in višje vrednoteno, delo, ki ga opravlja v zdravstveni dejavnosti, pa je uvrščeno v podskupino E in je nižje vrednoteno. Tožeča stranka zahteva, da se celotno njeno delo ovrednoti po plačni skupini D, kar ni utemeljeno.

Kot izhaja iz 23. člena ZSPJS, je število dodatkov k plači javnega uslužbenca v novem plačnem sistemu omejeno. Eden izmed teh dodatkov je dodatek za dvojezičnost, v zvezi s katerim je spor v zadevi,⁴⁶ ki je predstavljena v nadaljevanju. V drugem odstavku 28. člena ZSPJS je višina dodatka za dvojezičnost določena v razponu, pri čemer višino tega dodatka določi javnemu uslužbencu njegov predstojnik na osnovi zahtevane stopnje znanja jezika narodne skupnosti ter dejanske uporabe tega jezika pri opravljanju dela (tretji odstavek 28. člena ZSPJS). V konkretni zadevi so bili kriteriji sprejeti s strani generalnega direktorja tožene stranke, tožeča stranka pa je plačilo dodatka za dvojezičnost uveljavljala utemeljeno, vendar le za čas od podaje zahtevo za priznanje dodatka pri toženi stranki. Za čas pred podajo zahteve, to je od 1. avgusta 2008 dalje, tožbeni zahtevek, kot je navedlo pritožbeno sodišče, ni utemeljeno, saj takrat višina dodatka za dvojezičnost s strani delodajalca še ni bila ustrezno konkretizirana.

Drugačno stališče je bilo sprejeto v kasnejših zadevah,⁴⁷ prav tako v zvezi z dodatkom za dvojezičnost. Poudarjeno je bilo, da je bilo v predhodnih zadevah kot izhodišče za odločanje sprejeto stališče, ki je veljalo v času pred uveljavitvijo ZSPJS. V tej zadevi je pritožbeno sodišče od tega odstopilo, ker je ocenilo, da pravilna uporaba materialnega prava (predvsem tretjega in petega odstavka 3. člena ZSPJS) vodi k odločitvi, ki omogoča priznanje in plačilo prikrajšanja pri plači (do katerega pride zaradi ne izplačevanega dodatka za dvojezičnost) tudi za nazaj, za ves čas veljavnosti ZSPJS (to je od 1. avgusta 2008 dalje) ne glede na to, ali in kdaj je javni uslužbenec podal zahtevo za odpravo nezakonnosti pri obračunu in izplačilu plače.

⁴⁶ Sodba VDSS opr. št. Pdp 141/2011 z dne 19. maja 2011.

⁴⁷ Sodba VDSS opr. št. Pdp 585/2011, opr. št. Pdp 701/2011, opr. št. Pdp 925/2011, vse z dne 13. decembra 2011.

Tako je pisalo pritožbeno sodišče že v predhodni zadevi:⁴⁸ javni uslužbenec lahko uveljavlja izplačilo morebitne razlike v plači tudi za čas pred podajo zahteve, naslovljene na delodajalca, vse od začetka veljavnosti novega plačnega sistema dalje. Izplačilo razlike v plači za nazaj v primeru, če je bila javnemu uslužbencu izplačana nižja plača od pripadajoče, omogočata 3. in 3.a člen ZSPJS. Ta dva člena ZSPJS pa po drugi strani javnega uslužbenca zavezuje-ta, da vrne delodajalcu preveč izplačane zneske, če mu je bila izplačana višja plača, kot bi mu pripadala po zakonu in drugih predpisih. V konkretni zadevi je tožeča stranka uveljavljala plačilo prikrajšanja pri plači, kot bi ji šla na podlagi aneksa k pogodbi o zaposlitvi, v katerem je tožena stranka nezakonito določila previsoko plačo (glede na določbe zakona, predpisov in drugih aktov, izdanih na njihovi podlagi, ter kolektivnih pogodb). Kasneje je ponudila aneks k pogodbi o zaposlitvi z zakonito določeno plačo, ki ga tožeča stranka ni podpisala. Kljub temu je takšno plačo prejela. Tožbeni zahtevek za višjo plačo (po podpisane-m, a nezakonitem aneksu k pogodbi o zaposlitvi) ne more biti utemeljen, saj je za presojo bistveno, da je podana neskladnost določb o plači v podpisanem aneksu z zakonom, predpisi in drugimi akti, izdanimi na njihovi podlagi ter kolektivnimi pogodbami.

V drugi zadevi⁴⁹ je tožeča stranka neuspešno uveljavljala priznanje položajnega dodatka, kot je urejen v Uredbi o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence,⁵⁰ saj za priznanje pravice do tega ni izpolnjevala pogojev (da javni uslužbenec izvršuje pooblastila v zvezi z vodenjem, usklajevanjem in izvaja-njem dela v notranji organizacijski enoti). Dejstvo, da je tožeča stranka nadzirala delo treh ali štirih drugih delavcev in da jim je odredjala delo, je še ne opravičuje do prejetanja položajnega dodatka.

Naj na koncu omenim še zadevo,⁵¹ v kateri je pritožbeno sodišče povzelo ugo-tovitev sodišča prve stopnje, da je zaradi anomalije prehoda v nov plačni sistem prišlo do višje uvrstitve javnega uslužbenca z eno stopnjo nižjim nazivom, ki je že napredoval v plačnih razredih, v primerjavi z javnim uslužbencem, ki ima višji naziv, ampak še nima napredovanj. Kljub temu ni pravne podlage, da bi se pri-znavala napredovanja, ki so bila dosežena v nižjem nazivu, pred napredovanjem v višji naziv.

⁴⁸ Sklep VDSS opr. št. Pdp 417/2010 z dne 22. novembra 2010.

⁴⁹ Sodba VDSS opr. št. Pdp 1155/2010 z dne 3. februarja 2010.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 57/08.

⁵¹ Sodba opr. št. Pdp 448/2010 z dne 21. aprila 2010.

5. ZAKLJUČEK

Prispevek uvodoma prikaže pregled normativne ureditve uvedbe novega plačnega sistema in prevedbe plač javnih uslužbencev, v nadaljevanju pa se osredotoča na pregled sodne prakse. Prikazane so številne odločbe Višjega delovnega in socialnega sodišča, iz katerih je najverjetneje razbrati le, da je sodna praksa še neusklajena in da so pri prevedbi plače nastopile nekatere anomalije. Predvsem je mogoče ugotoviti, da je bilo v zvezi z uvedbo novega plačnega sistema veliko nezadovoljstva in posledično sodnih sporov, ne glede na to, da novi sistem zasleduje številne cilje, ki so po mojem mnenju zelo pozitivnimi, kot so npr. vzpostavitev enotnega plačnega sistema v javnem sektorju, zagotovitev enake osnovne plače za primerljiva delovna mesta, zagotovitev transparentnosti, fleksibilnosti in obvladljivosti plačnega sistema z vidika javnih financ ter podobno. Glede odločanja v teh sporih bi kot temeljno izpostavila težavo, da posebna pravna ureditev pravnega varstva zoper prevedbo plače sploh ni bila predvidena; najverjetneje zaradi naivnega pričakovanja, da bodo javni uslužbenci s prevedbo plače zadovoljni, češ da gre zgolj za uvrstitev v plačni razred v skladu z novimi veljavnimi akti.

Menim, da je pozitivno, da se zagotovijo enake osnovne plače za primerljiva delovna mesta, predvsem tudi, da se odpravi številne dodatke k plači in nepregledne količnike za določitev osnovne plače, kot poudarja Zemljak.⁵² Ostaja pa vprašanje, ali je nujno, da je plačni sistem v javnem sektorju enoten in da je urejen v enem zakonu, kot izpostavljata Vitezova in Tičar,⁵³ saj je javni sektor raznolik, sestavljajo ga različna področja delovanja, ki imajo svoje specifikke. Pirnat⁵⁴ poleg tega meni, da je treba plačni sistem v javnem sektorju (ponovno) reformirati. S tem stališčem se ne strinjam. Po mojem mnenju bi bilo predvsem treba poenotiti sodno prakso, spore v zvezi s prevedbo plače čim prej razrešiti ter nato stremeti k trdnosti in ne prepogostemu spreminjanju plačnega sistema v javnem sektorju. Kar bi gotovo vplivalo tudi na zmanjšanje števila sodnih sporov.

⁵² Navajano delo, 2008, str. 1.

⁵³ Navajano delo, str. 1773.

⁵⁴ Navajano delo, str. 3.

LITERATURA:

Klinar, Igor in Korade Purg, Štefka: Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) - uvodna pojasnila, GV Založba, Ljubljana, 2002;

Kovač, Polona, Normativni vidiki reforme slovenske javne uprave, v: Pravna praksa, št. 22, str. 6-8, 2003.

Kresal Šoltes, Katarina: Oblastni posegi v kolektivna pogajanja, v: Delavci in delodajalci, št. 4, str. 567-589, 2010;

Kunšek, Mojca: Nove plače in nov plačni sistem v javnem sektorju v: Pravna praksa, št. 26, str. 6-7, 2008;

Pirnat, Rajko: Plače javnih uslužbencev in stavka v javnem sektorju, v: Pravna praksa, št. 35, str. 3, 2011;

Ramšak Pešec, Mojca: Uvajanje novega plačnega sistema v državni upravi in širšem javnem sektorju: cilj prenove obstoječega plačnega sistema, v: HRM, št. 21, str.18-20, 2008;

Vitez, Jagoda in Tičar, Bojan: Ali je novi sistem plač v javnem sektorju skladen s pojmovanjem načela pravičnosti?, v: Podjetje in delo, št. 8, str. 1762-1775, 2008;

Zemljak, Nejc: Nekaj spornih vidikov novega plačnega sistema, v: Pravna praksa-priloga, št. 42, str. I-VII, 2008;

Zemljak, Nejc: Varovana plača ali kako ustvarjati pravo z mnenji, v: Pravna praksa, št. 39, str. 18-19, 2009.

THE CONVERSION OF WAGES OF PUBLIC EMPLOYEES BEFORE A COURT – The introduction of Legal Framework and Judicial Practice

Tanja Pirnat*

SUMMARY

The contribution initially presents a review of normative regulation of the new salary system and conversion of the salary system of public service employees, and later concentrates on the review of the corresponding case-study. According to it, the Labour Courts have so far decided in numerous disputes, yet in none of them the plaintiff (public service employee) has succeeded with the claim. In some cases the courts have dismissed the charges as impermissible or late, in others as unfounded. Several decisions of the Higher Labour and Social Court are presented which allow the conclusion that the case-law established so far is still inconsistent, and that the conversion of salaries obviously created some anomalies. It can be claimed that the introduction of the new salary system has caused a lot of dissatisfaction and consequently court disputes, though in my opinion the new system pursues numerous very positive aims such as establishing a uniform salary system in the public sector, provision of equal basic salary for comparable work, transparency, flexibility and sustainability of the salary system for the public finances, etc. One of the major problems of the conversion of salaries in the public service sector is the fact, that the legislator did not supply any provisions for legal protection of the public employees who would not agree with the conversion, probably in the slightly naïve expectation that they would accept the new salary, since it was just a consequence of the classification into wage categories pursuant to the newly adopted acts.

The question remains whether the salary system in the public sector has to be uniform, since its nature is so diverse. However, I cannot completely agree with the authors who claim that the salary system should be reformed again. In my

* Tanja Pirnat, LL.M., judicial consultant, Higher Labour and Social Court, Slovenia
tanja.pirnat@sodisce.si

opinion we need to create uniform case law, solve the running court disputes on conversion of salary as soon as possible, and then strive towards a stable salary system in the public sector instead of changing it too frequently.

Consequently, this would certainly contribute to a reduction of court disputes.

STAVKA IN DRUGE INDUSTRIJSKE AKCIJE

Janez Novak*

UDK: 331.109.32

Povzetek: Namen članka je z analizo drugih pravnih ureditev prikazati različne pravne oblike industrijskih akcij. Posamezni pojmi so obravnavani tako, da je najprej opredeljen (splošni) pojem »industrijske akcije«, nato pa splošni / tipični pojem »stavke« in še druge pravne oblike stavke, ki se razlikujejo od »standardne« oblike stavke. Končno so obravnavane druge industrijske akcije, med njimi tudi izprtje, kot bistvena delodajalčeva protiutež stavki.

Ključne besede: Industrijska akcija, stavka, izprtje, kolektivni delovni spor, kolektivna delovna razmerja, sindikat

STRIKE AND OTHER INDUSTRIAL ACTIONS

Abstract: The purpose of the article is to present different legal forms of industrial actions through analysis of legal regulations. The author first determines the general term 'industrial action', then the general / typical term 'strike' and finally other legal forms of strike which differ from the 'standard' form. In conclusion he examines other industrial actions, including that of lockout, as the employer's main counterweight to the strike.

Key words: industrial action, strike, lock-out, collective labour dispute, collective labour relations, trade union

1. UVOD

Kolektivni delovni spori so stari toliko, kot kolektivna delovna razmerja. Zgodovina teh sporov v vseh industrijskih državah pozna mnogo poskusov, ki so težili k raz-

* Janez Novak, doktor pravnih znanosti, redni profesor, upokojeni vrhovnih sodnik, svetnik
Janez Novak, PhD, retired Supreme Court Judge and Professor; janez.andrej.novak@gmail.com

širiti različnih oblik industrijskih akcij. Koalicijske stranke morajo imeti pravico, da same izbirajo sredstva za borben način uveljavljanja zahtev, pri čemer morajo upoštevati *pravna pravila* tega boja in uporabiti tista *sredstva*, ki so *potrebna za dosego ciljev*.¹

Najpomembnejši mednarodni akti, ki so podlaga za odločanje v stavkah in drugih industrijskih akcijah, so predvsem: Konvencija mednarodne organizacije dela (MOD) št. 87 o sindikalnih svoboščinah in varstvu sindikalnih pravic, Konvencija MOD št. 98 o uporabi načel o pravicah organiziranja in kolektivnega dogovarjanja, Evropska socialna listina (ESL, predvsem četrti odstavek 6. člena, ki ureja pravico do stavke, kot eno od oblik kolektivnih interesnih sporov), Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (11. člen), Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah (pravica do stavke, točka d) prvega odstavka 8. člena).

Poleg mednarodnih aktov je podlaga za reševanje stavk pri nas tudi Zakon o stavki (Uradni list SFRJ, št 23/91, v zvezi z odlokom, Uradni list RS, št. 22/91, ZSt), ki je v Evropi eden od redkih zakonov, ki urejajo samo stavko.² Podlaga za odločanje so tudi Zakon o delovnih in socialnih sodiščih (Uradni list RS, št. 2/2004, ZDSS-1) in kolektivne pogodbe.

Pravne opredelitve posameznih vrst industrijskih akcij, dejanske in pravne razlike med njimi, so tudi povezane s pravilnim pravnim izražanjem po načelu: različen slovnični / jezikovni pojem - različen pravni pojem in dejanski pomen strokovnega izraza. Tudi tu velja ugotovitev, da so »pravniki že od nekdaj zavestno uporabljali natančen jezik« in »imeli željo po natančnem izražanju«. ³ Namen članka je prikazati bistvene značilnosti posameznih industrijskih akcij in pravne razlike med njimi. Te izhajajo iz dejanskih razlik med njimi in se nanašajo predvsem na predmet (zahtevo), način izvedbe akcije in osebo, proti kateri je akcija usmerjena. Dodanih je nekaj značilnosti slovenske ureditve, sodne prakse, pa tudi pogledov na novi predlog Zakona o stavki (v nadaljevanju: Predlog). Predmet tega prispevka niso: načela obveznosti miru, sorazmernosti in (zapovedi) zadnjega sredstva, vprašanja plač v času stavke, odškodninske odgovornosti sindikatov in delavcev v primeru

¹ Tako Schmidt, Ingrid, s. 151, tudi sodba nemškega Zveznega ustavnega sodišča, št. E 88 z dne 2.3.1993.

² Poseben zakon o stavki imajo tudi na Madžarskem, tako Casale, Giuseppe: *Collective Bargaining and the Law in Central and Eastern Europe: Recent Trends and Issues*, v gradivu: *Labour Law Congress 2002, Reports*, Stockholm, 2002, s. 90 in 91.

³ Jemec, Matej, s. 397, tudi Kranjc, Janez, s. 477.

nezakonite stavke ali drugih akcij in začasne odredbe v zvezi s stavkami. Ti inštituti so samo omenjeni. Menim, da pri nas niso urejeni, nista jih razvili in razčlenili tudi sodna praksa in pravna teorija, so pa v razvitih pravnih državah neločljivi del industrijskih akcij.

2. OPREDELITEV POJMOV V TUJIH UREDITVAH

2.1. Industrijske akcije

Pojem *industrijske akcije* je splošni pojem, s katerim so označene akcije ene in druge strani v kolektivnih delovnih sporih. Njihove značilnosti so predvsem: predmet spora (kolektivne pravice, pravno razmerje ali interesi), nasprotna stranka (v načelu delodajalec) in postopek oz. način uveljavljanja pravic. Za industrijske akcije je navedenih več tujih pojmov. V **nemškem** jeziku je naveden pojem *Arbeitskampf*. V **angleškem** pravnem izrazju je najti več pojmov: *industrial action*, *labour market conflict*, *collective action*, *industrial dispute*, *trade dispute*.⁴ Uporabljen je predvsem pojem *industrial action*,⁵ je pa zaslediti tudi druge pojme.⁶ Redki so primeri, ko v posameznih državah opredeljujejo razlike med navedenimi pojmi. Tako je na primer v belgijskih virih rečeno, da je kolektivna akcija rezultat kolektivnega spora in da je spor temelj za akcijo oz. boj.⁷

Pojem *Arbeitskampf* (delovni boj)⁸ ni opredeljen v pravnih normah; 25. člen Zakona o varstvu pred odpovedjo (Kündigungsschutzgesetz – KSchG) ga navaja le v naslovu: »Odpoved v delovnih bojih« (*Kündigung in Arbeitskämpfen*). Pravna teorija pravi,⁹ da ni zakonske opredelitve »delovnega boja« in da tudi sodna praksa

⁴ Jowitt's Dictionary, s. 2276.

⁵ Kot v op. 4, s. 1172, 1173.

⁶ Npr. zaslediti je tudi izraz »*weapons used in labour conflicts*« glej: Lindberg, Henrik, s. 13.

⁷ Stewart, Arabella, s. 13.

⁸ Argumenti za prevajanje pojma »Arbeitskampf« kot delovni boj so naslednji. Možni prevodi tega pojma bi bili bitka dela, delavski boj ali delovni boj. Delavski boj ni ustrezen zato, ker je z navedenim nemškim pojmom označena »borba« strank kolektivnih delovnih razmerij druge proti drugi, ne torej samo »borba« delavcev. Bitka dela ne ustreza vsebini nemškega pojma. Prevajanje tega pojma kot »delovni boj« pa je bilo na primer uporabljeno v komentarju ZDSS-1, GV Založba, Ljubljana, 2005 (glej: prevod pojma dr. Marko Brus, s. 265), zato menim, da moramo upoštevati prevod iz omenjene strokovne literature. V četrtem odstavku 6. člena ESL je naveden pojem »kolektivno delovanje«, ki bi ga morali uvesti v naše pravno izrazje.

⁹ Tako na primer: Schmidt, Ingrid, s. 121,122.

doslej ni imela priložnosti, da tako definicijo postavi. Vendar navedeni vir in drugi viri¹⁰ pojem opredeljujejo enako: delovni boj je boj, ki ga drug proti drugemu vodijo delodajalci ali delodajalske zveze in delavci ali sindikati, za plačo in druge delovne pogoje. Delovni boj je lahko voden napadalno ali obrambno. Bistvene oblike boja so: stavka, tudi opozorilna stavka (*Warnstreik*), izprtje - obe obliki imata za delovno razmerje oz. pogodbo o zaposlitvi suspenzivni učinek in ne prenehanja delovnega razmerja - in gospodarske oblike boja, na primer bojkot.

V Veliki Britaniji so »delovni boji« opredeljeni z dvema pojmom: »*industrial action*« in »*trade dispute*«. Glede prvega pojma je podana naslednja opredelitev:¹¹ ko sporov o zaposlovanju ni mogoče uspešno zgladiti, lahko pride do industrijskih akcij; njihove oblike so: stavka, akcije, ki so krajše od stavke - na primer delo po pravilih, počasno delo, odklonitev nadurnega dela -, druge akcije in izprtje. Pojem »sindikalni spor« pa je opredeljen kot spor med delavci in delodajalci, ki se v celoti ali deloma nanaša na enega ali več naslednjih primerov: trajanje in pogoje zaposlovanja, zaposlitev ali nezaposlitev, odpoved ali dolžnosti delavcev, dodelitev dela, primere discipline, članstvo v sindikatu, olajšave za predstavnike sindikata in mehanizme za pogajanja ali posvetovanja in druga vprašanja postopka.¹²

Vsi navedeni pojmi so splošni, generični pojmi, torej v njihov okvir sodi več pravnih pojmov. Splošni pojem »industrijska akcija« pomeni vse pravne oblike stavk, in izprtja (kot temeljni industrijski akciji), pa tudi stavka z upočasnitvijo dela, delo po predpisih, »naveličano« delo, bojkot, odklonitev nadurnega dela, solidarnostna stavka, stavkovna straža in podobno.¹³

2.2. Stavka in njene pravne značilnosti

2.2.1. Tipična oblika stavke

Tudi stavka (*der Streik, strike*) je splošni, generični pojem. Ta obsega splošno - lahko tudi tipično ali standardno - opredelitev stavke, pa tudi definicije posebnih oblik oz. vrst stavk.

¹⁰ Na primer: Creifelds, Carl, s. 72,73.

¹¹ Jowitt's Dictionary, s. 1172, 1173.

¹² Kot v op. 11, s. 2276.

¹³ Glej na primer: European Labour Courts, s. 5, 20, 25, 31, 37, 45, 46; Novak, Janez: Delovni spori, s. 357-362.

V **nemškem** pravu je splošni pojem »stavka« opredeljen kot »skupno in načrtno izvedena ustavitev (*Einstellung*), tudi odložitev (*Arbeitsniederlegung*) dela, v katerem sodeluje večje število delavcev, znotraj obrata, obrti ali poklicne veje oz. panoge, z določenim ciljem oz. namenom boja in pritiskom na delodajalca, da izpolni zahteve delavcev«. ¹⁴ Definirana je tudi kot »sistematična in kolektivna ustavitev dela skupine delavcev brez delodajalčevega soglasja, zato, da bi izboljšali ali zaščitili ekonomske in delovne pogoje delavcev«. ¹⁵ Za stavko je značilno tudi, da pomeni le začasen suspenz, ne pa razveze delovnih razmerij. ¹⁶ Rečeno je tudi, da je stavka ustavitev opravljanja dela za določen čas (»*stop doing their work for a period of time*«). ¹⁷

Pojem stavka tudi pomeni »kolektivno in začasno ustavitev dela, ki je opredeljeno v pogodbi o zaposlitvi« (**Belgija**). ¹⁸

Po stališčih **francoskega** kasacijskega sodišča je stavka »sporazumna ustavitev dela z namenom podpore profesionalnih zahtev«. Zanj so značilni trije elementi: mora biti popolna (ustavitev dela), kolektivna, nanašati se mora na dovoljeni predmet stavke (concerned). ¹⁹

Tudi **islandsko pravo** opredeljuje stavko tako, da je zanjo bistvena ustavitev dela (*work stoppage*), pri kateri delavci prekinajo redno delo (»*discontinue their normal work*«). ²⁰

Izraelska sodna praksa opredeljuje stavko »kot industrijsko akcijo, v kateri skupina delavcev odkloni (*refuse*) delo, zato da bi pritisnila na delodajalca, da jim kaj zagotovi«. ²¹ Ustavitev dela je lahko popolna ali delna, čeprav je ena od tipičnosti stavke (in tudi izprtja) popolna ustavitev dela. ²²

Stavka je tudi »kolektivna vzdržnost (*abstention*) od dela, uveljavljena z večino delavcev, da bi dosegli skupen cilj« (definicija kasacijskega sodišča, **Italija**). ²³

¹⁴ Creifelds, Carl, s. 1144, 1145, Schmidt, Ingrid, s. 134 in naslednje.

¹⁵ Stewart, Arabella, s. 56.

¹⁶ Creifelds, Carl, kot v op 14.

¹⁷ Collins Cobuild, s. 1434.

¹⁸ Stewart, Arabella, s. 13.

¹⁹ Kot v op. 18, s. 36.

²⁰ Seventh Meeting, s. 45.

²¹ Kot v op. 20, s. 56.

²² European Labour Courts, s. 31.

²³ Stewart, Arabella, s. 69.

V **nizozemskih** virih je stavka opredeljena kot »kolektivni boj, s katerim je prekinjeno normalno izvrševanje dela z namenom izvršiti pritisk za doseg določenega cilja, vendar z namenom vrnitve na delo potem, ko je bil dosežen določen cilj«. ²⁴ Vrhovno sodišče Nizozemske razlaga določbo četrtega odstavka 6. člena ESL tako, da gre v tem primeru za normalno obliko oz. tip stavke (»*normal type of strike*«), za katero je značilna popolna ustavitev dela. ²⁵

Po **norveškem pravu** je stavka opredeljena kot »popolna ali delna ustavitev dela, ki jo izvršijo delavci, ki delujejo sporazumno zato, da bi izsilili rešitev spora med sindikati in delodajalcem ali delodajalsko organizacijo«. ²⁶ V norveškem pravu pojem »industrijske akcije« zajema stavke, izprtja in druge industrijske akcije (počasno delo – *go-slow*, delo po predpisih – *working to the rule*, odklonitev nadurnega dela – *overtime refusals*). Stavke in izprtja zakonodaja in sodna praksa opredeljujeta kot ukrepe, katerih posledica je popolna ustavitev dela vseh ali nekaterih delavcev v podjetju. ²⁷ Podobna je opredelitev industrijskih akcij – stavke na **Finskem** ²⁸ in **Švedskem**. ²⁹

V **španski** zakonodaji je stavka opredeljena »kot ustavitev dela delavcev, ki v njej sodelujejo«. ³⁰

Iz določb Zakona o sindikatih in utrjevanja delovnih razmerij (1992) in Zakona o pravici do zaposlovanja (1996) **Velike Britanije** izhaja, da je stavka »ustavitev dela po organu zaposlenih oseb, ki povezano delujejo.« V strokovni literaturi pa je rečeno, da je stavka »popolna ustavitev (»odtegnitev« – *withdrawal*) dela skupine delavcev, ki so v sporu z delodajalcem«. ³¹

V **ZDA** je stavka opredeljena kot »organizirana odprava (*cassation*) dela ali upočasnjeno oz. zadrževano (*slow-down*) opravljanje dela zahtevajočih delavcev; odklonitev delavcev, da bi opravljali delo za njihovega delodajalca ali da bi opravljali delo z običajno ocenjeno hitrostjo, dokler delodajalec ne dopusti popuščanja, ki ga delavci skušajo doseči«. ³²

²⁴ Kot v op. 23, s. 86, Seventh Meeting, s. 66, Soban, Ana.

²⁵ Stewart, Arebella, s. 83.

²⁶ Seventh Meeting, s. 74.

²⁷ Evju, Stein, s. 86, 87, Seventh Meeting.

²⁸ Finland Freedom, s. 4,5,

²⁹ Lindberg, Henrik, s. 3 in 13.

³⁰ Seventh Meeting, s. 106.

³¹ Jowitt's Dictionary, s. 1172 in 2179, Stewart, Arabella, s. 99 in 100.

³² Black's Law Dictionary, s. 1558.

Drugačna kot v obravnavanih evropskih držav so stališča **Odbora** Administrativnega sveta za svobodo združevanja (Odbor) pri **Mednarodni organizaciji dela** (MOD). V pregledu odločitev in načel navedenega organa³³ je v 10. poglavju obravnavana pravica do stavke. V 545. točki navedenega poglavja je ugotovljeno, da »obstajajo različne vrste stavkovnih akcij, ki jih imajo delavci (divja stavka – *wild-cat strike*, nenadna ustavitev dela – *tools-down*,³⁴ delo po pravilih – *working to the rule*, »sedeča« stavka – *sit-down strike*).

Iz teh stališč Odbora ni mogoče ugotoviti, ali obstaja tipična oblika stavke in ob njej tudi druge oblike stavk, ali »stavk« (dejansko industrijskih akcij), ki nimajo pravnih značilnosti stavke. V starejših virih,³⁵ ki se sklicujejo na stališča Odbora (iz leta 1994), se nahaja opredelitev, da »na splošno velja za stavko vsaka ustavitev dela, kratka in omejena (*Any work stoppage, however brief and limited, may generally be considered as a strike*)«.

Opredelitve industrijskih akcij v ZDA in opredelitev Odbora so (tudi) drugačne kot značilnosti pravnih definicij industrijskih akcij v primerjanih državah Evrope.

2.2.2. Pravne posledice stavke

V domala vseh virih, ki obravnavajo pravne ureditve v točki 2.2.1. navedenih držav (na primer Belgija, Finska, Francija, Izrael, Italija, Nemčija, Nizozemska, Španija, Švedska, Velika Britanija) je ena od tipičnosti stavke suspenz (začasno neizvajanje) pogodbe o zaposlitvi.³⁶ To pomeni, da delavec ni dolžan opravljati dela, ki je določeno v pogodbi o zaposlitvi, delodajalec pa mu ni dolžan plačati plače, ker delo ni bilo opravljeno. (Začasno) preneha pravica do plače v vseh navedenih državah,³⁷ v Nemčiji na primer na podlagi par. 615 BGB.³⁸ Velja načelo, da v času stavke delavec nima pravice do tiste plače in »bonitet«, ki bi jih imel pravico prejeti, če ne bi sodeloval v stavki.

³³ Glej Freedom of Association, s. 108 in naslednje, tudi Gernigon, Bernard, s. 443 in 444.

³⁴ Collins Cobuild, s. 1530.

³⁵ Na primer Gernigon, kot v op. 33.

³⁶ Creifelds, Carl, s. 1144, Jowitt's Dictionary, s. 1172, Seventh Meeting, s. 28, 36, 53, 108, Stewart, Arabella, s. 21, 44, 61, 74, 91, 99.

³⁷ Stewart, Arabella, kot v op. 33.

³⁸ Kittner/Däubler, s. 779.

V času poteka zakonite stavke ni dovoljeno redno ali izredno odpovedati pogodbe o zaposlitvi zaradi razlogov, ki se nanašajo na zakonito stavko. Po nemški sodni praksi celo pri sodelovanju v nezakoniti stavki ni dovoljeno brez pogojev odpovedati pogodbe o zaposlitvi, temveč je treba presoјati okoliščine konkretnega primera.³⁹ Odpoved pogodbe o zaposlitvi pa je dovoljena zaradi razlogov, ki niso povezani s stavko.

Ker delodajalec delavcem plače ne izplačuje, sindikati lahko ustanovijo poseben sklad za stavkajoče (*Strike Fund*)⁴⁰, ki zagotavlja ugodnosti oz. podporo (*benefits*) za stavkajoče, predvsem sredstva za življenje.⁴¹ Po nemški zakonodaji dobijo stavkajoči denarno pomoč iz sindikalne blagajne (*Gewerkschaftskasse*).⁴² Enako velja za belgijsko zakonodajo.⁴³

Če je stavka nezakonita, je lahko zahtevana odškodnina zoper sindikat, pa tudi zoper njegove člane (na primer: Danska, Finska, Nizozemska, Španija, Švedska, odločitev Finskega delovnega sodišča).⁴⁴ Po norveškem pravu velja enako, z izjemo, da je odgovoren le sindikat, če on skliče nezakonito stavko.⁴⁵ Za sodelovanje posameznikov ali / in organizacij (sindikata) v nezakoniti stavki je na Danskem in Nizozemskem lahko določena globa.⁴⁶ Sodelovanje v nezakoniti stavki je kršitev pogodbe o zaposlitvi in ima delodajalec pravico, da pogodbo izredno odpove. Če je podana krivda za nezakonito stavko, ima delodajalec pravico do odškodnine zaradi kršitve pogodbe in zaradi nezakonitega dejanja (ravnanja). Te pravice ima delodajalec proti delavcu in sindikatu.⁴⁷ Pri ugotavljanju (ne)zakonitosti stavke je treba upoštevati načelo »*ultimum remedium*« in opraviti test sorazmernosti (*proportionality test*), je ugotovilo nizozemsko Vrhovno sodišče.⁴⁸

Po nemškem pravu je pred delovnim sodiščem dovoljeno predlagati ustavitev nezakonite stavke.⁴⁹ Sodišče odloči z začasno odredbo. Tudi v Veliki Britaniji je mogoče izvajanje industrijske akcije zadržati z začasno odredbo.⁵⁰

³⁹ Kot v op. 38, s 1330, z navedeno prakso Zveznega delovnega sodišča - BAG.

⁴⁰ Black's Law Dictionary, s. 1559.

⁴¹ Stewart, Arabella, s. 21.

⁴² Creifelds, Carl, s. 1145.

⁴³ Stewart, Arabella, s. 21.

⁴⁴ Finland Freedom, s. 4.

⁴⁵ Evju, Stein, s. 116 in 117, Seventh Meeting, s. 87.

⁴⁶ Seventh Meeting, s. 22, 70, 109, 114.

⁴⁷ Creifelds, Carl, s. 1145.

⁴⁸ Stewart, Arabella, s. 85.

⁴⁹ Seventh Meeting, s. 36-37, Novak, Janez: Delovni spori, s. 435 – 437.

⁵⁰ Jowitt's Dictionary, s. 1173.

2.2.3. Druge vrste stavk

Artikulirana (razčlenjena, oblikovana) stavka označuje dve stavki: pretrgano (*intermittent*) stavko in stavko s prekinitvami (»vrtečo se stavko« - *rotating strike*). Prva sestoji iz zaporedja kratkih prekinitev dela delavcev, druga sestoji iz izmeničnih prekinitev dela (Italija).⁵¹

Delna stavka (*Teil-Streik*, tudi *Schwerpunktstreik* - »težiščna« stavka) poteka takrat, ko delavci stavkajo načrtno le v delu obrata (*Betrieb*) ali v zvezi z delom kolektivne pogodbe.⁵²

Divja stavka (*wild-cat strike*, *wilder Streik*) je stavka, ki je ne organizira sindikat, ali organ, ki je določen v kolektivni pogodbi.⁵³ Ker te stavke ne organizira sindikat, jo v nemškem pravu imenujejo tudi »*koalitionslosen Streik*«. Po belgijski sodni praksi ni dovoljena.⁵⁴ Na Nizozemskem je ta oblika stavke obravnavana drugače od drugih stavk, ker poteka po posebnem postopku.⁵⁵ Po pravu Velike Britanije to ni tehnični pojem, ki pomeni stavkovno akcijo, ki nima zakonite podlage.⁵⁶

Drugotna (podrejena) stavka (*secondary strike*) je opredeljena kot stavka proti delodajalcu, ker ima ta poslovne odnose z drugim delodajalcem, ki je neposredno vpleten v spor s sindikatom.⁵⁷

Stavko v podporo (*sympathy strike*, *Unterstützungstreik*), sopomenko solidarnostne stavke, organizirajo člani sindikata, ki se ne pritožujejo oz. ne stavkajo zoper svojega delodajalca, temveč želijo podpreti drug sindikat ali delavce, ki so vpleteni v delovni spor.⁵⁸

Nezakonita stavka (*illegal strike*) je stavka, v kateri so uporabljena nezakonita sredstva postopka⁵⁹ oz. stavka, v kateri sindikati ne upoštevajo strogih pravil postopka (Velika Britanija).⁶⁰

⁵¹ Stewart, Arabella, s. 71.

⁵² Creifelds, Carl, s. 1145, Schmidt, Ingrid, s. 134.

⁵³ Black's Law Dictionary, s. 1559, Creifelds, Carl, s. 1145.

⁵⁴ Stewart, Arabella, s.16.

⁵⁵ Kot v op. 54, s. 88.

⁵⁶ Jowitt's Dictionary, s. 2423.

⁵⁷ Black's Law Dictionary, s. 1558.

⁵⁸ Black's Law Dictionary, s. 1558, Creifelds, Carl, s. 1144, Schmidt, Ingrid, s. 126, 127, 134, Stewart, Arabella, s. 69, 71, Italija.

⁵⁹ Black's Law Dictionary, s. 1556.

⁶⁰ Jowitt's Dictionary, s. 1173.

Politična stavka ni usmerjena proti delodajalcu ali zvezi delodajalcev. Njen cilj niso sredstva boja s področja kolektivnih delovnih pravic, temveč je usmerjena proti zakonodaji, upravnim (*Verwaltung*) organom, sodni praksi s področja določenih pravil ali določenim odločitvam. Torej gre za stavko, ki želi izsiliti določeno ravnanje države.⁶¹ Ta stavka je opredeljena tudi kot »vrsta 'nepogodbene' stavke, ki je namenjena vplivom in oblikovanju splošne politike« (Italija).⁶² Nezakonita je zaradi njenega nedopustnega oziroma nezakonitega predmeta oz. cilja.⁶³ V Italiji to stavko imenujejo tudi nepogodbena stavka. Zato se politična stavka šteje za svoboščino, ne kot pravica, kot je stavka pogodbenega značaja.⁶⁴

Politično ekonomska stavka je po svoji naravi tudi »nepogodbena« stavka. Z njo se želi doseči ali blokirati odločitve vlade ali zakonske posege ali ukrepe, ki so pomembni za ekonomske interese delavcev (Italija).⁶⁵

Pri popolni stavki (*Vollstreik*, tudi *Flächenstreik* – »površinska« stavka) po stavkovnem načrtu stavkajo vsi delavci določene gospodarske veje, ali posamezni delavci vseh njihovih delodajalcev.⁶⁶

Solidarnostna stavka (*Solidaritätsstreik*, *solidarity strike*, sopomenka stavke v podporo, *sympathy strike*) je organizirana z namenom, da podpira delavsko borbo drugih delavcev. Ta stavka je po sodni praksi BAG zaradi zmotnih oz. napačnih možnosti vpliva na druga delovna področja načeloma nedopustna.⁶⁷ Nemški pravni viri to stavko enačijo s »stavko iz naklonjenosti«. Po belgijski sodni praksi ni dovoljena.⁶⁸ Na Nizozemskem ta oblika stavke ni prepovedana.⁶⁹

Splošna – generalna stavka (*general strike*) je organizirana za vpliv na celotno industrijo.⁷⁰ Po nemškem pravu (*General Streik*) so poklicani v stavko oziroma v njej sodelujejo vsi delavci vseh obratov določene dežele (*Land*).⁷¹

⁶¹ Schmidt, Ingrid, s. 126, 134.

⁶² Stewart, Arabella, s. 72.

⁶³ Sewenth Meeting, s. 66, Soban, Ana.

⁶⁴ Stewart, Arabella, s. 72.

⁶⁵ Kot v op. 64.

⁶⁶ Schmidt, Ingrid, s. 134.

⁶⁷ Creifelds, Carl, s. 1144.

⁶⁸ Stewart, Arabella, s. 16.

⁶⁹ Kot v op. 68, s. 88.

⁷⁰ Black's Law Dictionary, s. 1556.

⁷¹ Creifelds, Carl, s. 1145, Schmidt, Ingrid, s. 134.

Opozorilna stavka (*Warn-Streik*) je dopustna in je običajno lahko organizirana med tarifnimi pogajanjmi in je uporabljena kot »ultima ratio« v času, ko ni več dolžnosti socialnega miru (*Friedenspflicht*).⁷²

Upočasnjena oz. zadrževana stavka (*slow-down strike*), ki jo lahko slovenimo tudi kot stavko z upočasnitvijo dela je opredeljena kot stavka, pri izvedbi katere delavci zavzamejo oz. okupirajo delovna mesta, vendar ne delajo (ZDA).⁷³

Varovalna stavka (*Wellenstreik*) ima namen, da se z njo zaostrijo druge oblike stavk, na primer delna stavka.⁷⁴

Razlike med različnimi drugimi oblikami stavk in tipično obliko stavke (točka 2.2.1.) so večinoma jasne. Druge oblike stavk se od »klasične« stavke razlikujejo na primer po tem, da delavci ne uveljavljajo svojih pravic (stavka v podporo, solidarnostna stavka), da jih ne organizira pristojni organ (divja stavka), da nekatere niso usmerjene proti svojemu delodajalcu (»drugotna« stavka, stavka v podporo ali solidarnostna stavka), da v nekaterih niso upoštevana načela postopka (nezakonita stavka), da je stavkovna zahteva oziroma zahtevana pravica neustrezna (politična stavka, politično ekonomska stavka).

2.3. Druge industrijske akcije

2.3.1. Izprtje

Izprtje (*Aussperrung, lock-out*) je akcija delodajalca zoper delavce v delovnem boju oz. kolektivnem delovanju. To je akcija, ki je v bistvu protiutež stavki in izhaja iz načela »enakih orožij«. Njegova značilnost je, da delodajalec začasno »prekliče« pogodbo o zaposlitvi, kar pomeni, da delavcem onemogoči delo in jim zato ne plačuje plače. Izprtje nima trajnih učinkov na pogodbo o zaposlitvi, na primer tako, da bi pomenilo njeno odpoved. Po prenehanju izprtja se vzpostavi stanje, ki je veljalo pred njim. Osnovne pravne značilnosti izprtja so enake ali podobne v vseh evropskih pravnih ureditvah, ki jih tu obravnavamo, na primer v Nemčiji,⁷⁵ na Danskem, Finskem, v Izraelu, Norveški, Španiji, Švici, Veliki Britaniji,⁷⁶ pa tudi

⁷² Kot v op. 71.

⁷³ Black's Law Dictionary, s. 1558.

⁷⁴ Schmidt, Ingrid, s. 130, 131, 134.

⁷⁵ Creifelds, Carl, s. 124, Schmidt, Ingrid, s. 94, 146-151.

⁷⁶ Jowitt's Dictionary, s. 1172.

v Belgiji in na Nizozemskem.⁷⁷ Večina virov ugotavlja, da se ta oblika industrijske akcije v praksi redko uporablja (na primer v Belgiji).

V **Nemčiji** poznajo »razvezno« (*lösende*) in suspenzivno izprtje. Pri prvem delovno razmerje preneha zaradi načina vodenja boja (*kampfweise*). Ta oblika izprtja je po praksi BAG praktično izključena⁷⁸ oziroma ni dovoljena.⁷⁹ Po **francoskem pravu** so delodajalčevi odzivi na stavko omejeni z zakonodajo. Delodajalec spremeni delovni čas ali delavce premesti, kar je dovoljeno pod določenimi pogoji. Izprtje je odločno prepovedano (*firmly prohibited*).⁸⁰ Na **Nizozemskem** je npr. izprtje dovoljeno tudi zato, da bi delodajalec podprl druge družbe iste dejavnosti, v katerih delavci stavkajo.⁸¹

2.3.2. Druge akcije delavcev

Nemška sodna praksa in pravna teorija to skupino industrijskih akcij imenujeta »netipična« sredstva delovnega boja (*Atypische Arbeitskämpfungsmittel*). Skupna značilnost teh oblik je, da delavci lahko izvršujejo pritisk na delodajalca tudi tako, da izvrševanja dela ne odklonijo, temveč ga samo omejijo. To lahko storijo prikrito ali odkrito. Med nje štejejo:

- delno odklonitev dela, med njimi: odkrito omejevanje dela (*offene Leistungsbeschränkungen*, med njimi »svinčnikova stavka«) in prikrito omejevanje dela (*verdeckte Leistungsbeschränkungen*). Od teh oblik je treba ločiti delo po predpisih (*Dienst nach Vorschrift*), ki se ne razlikuje od »pohajkujoče« stavke (*Bummelstreik*);
- aktivno oviranje proizvodnje (*Aktive Produktionsbehinderung*), med njimi blokada obrata (*Betriebsblockade*), zasedba obrata (*Betriebsbesetzung*) in demonstrativna zasedba (*Demonstrationsbesetzung*);⁸²
- bojkot je ena najstarejših oblik delovnega boja; njen bistveni namen je, da meri v poslovni promet delodajalca, torej na oviranje njegovih poslovnih stikov ali tako,

⁷⁷ European Labour Courts, s. 9 in 10, Stewart, Arabella, s. 14, 19, 88, 90, 102.

⁷⁸ Schmidt, Ingrid, s. 146-151.

⁷⁹ Kittner/Däubler, s. 140.

⁸⁰ Stewart, Arabella, s. 43.

⁸¹ Kot v op. 80, s. 90.

⁸² Schmidt, Ingrid, s. 151-153.

da je k oviranju poslovnih odnosov z delodajalcem »povabljena« tretja oseba.⁸³ Bojkot npr. po belgijski sodni praksi ni dovoljen.⁸⁴

Med te vrste industrijskih akcij sodijo še:

- delo počasi (*go-slow* ali *go-slow action*); gre za protest delavcev, pri katerem namerno oz. premišljeno delajo počasi, z namenom, da bi povzročili težave svojemu delodajalcu.⁸⁵ Te oblike delovnega boja (tudi »*greves de la pince*« - pojem pomeni odklonitev določenih delovnih obveznosti) po praksi francoskega kasačijskega sodišča niso priznane kot stavke, temveč jih štejejo za nezakonite kolektivne akcije, ker ne pomenijo popolne ustavitve (*cessation* - odprave) dela.⁸⁶ Na Nizozemskem je npr. to ena od dovoljenih kolektivnih akcij.⁸⁷ To ni stavka.⁸⁸
- delo po pravilih (*work to rule*, *Dienst nach Vorschriften*); gre za vrsto industrijske akcije, kjer delavci opravljajo delo pretirano oz. pikolovsko po pravilih tako, da z njim zavračajo in delodajalcu povzročajo škodo (Nizozemska).⁸⁹ V francoski sodni praksi je o tej obliki industrijske akcije sprejeto enako stališče kot za delo počasi.⁹⁰
- drugotna akcija (*secondary action*); v Veliki Britaniji opredeljena kot oblika industrijske akcije, v kateri člani sindikata, ki niso stranka v sporu, z akcijo podprejo druge delavce;⁹¹
- odklonitev nadurnega dela; (na primer v Veliki Britaniji);⁹²
- stavkovna straža (*Streikposten*, *picketing*); opredeljena kot delovanje skupine oseb, običajno članov sindikata, ki stražijo delovna mesta, stojijo zunaj podjetja oz. obrata zato, da bi protestirali, preprečili ljudem, da bi vstopili ali prepričali delavce, da se pridružijo stavki;⁹³ poznana tudi kot »*flying pickets*« v Belgiji, Franciji.⁹⁴ Dejanje delavcev, ki želijo izraziti solidarnost z opazovanjem ali podporo sindikalnemu sporu (Velika Britanija).⁹⁵

⁸³ Več: Schmidt, Ingrid, kot v op 79, z navedeno sodno prakso, glej tudi: Däubler/Kittner, s. 897-901, Kittner/Däubler, s. 76,89, Arbeitsrecht, s. 109.

⁸⁴ Collins Cobuild, s. 160, Stewart, Arabella, s. 16.

⁸⁵ Collins Cobuild, s. 626, Soban, Ana.

⁸⁶ Stewart, Arabella, s. 37.

⁸⁷ Kot v op. 86, s. 87.

⁸⁸ Drugače: Tičar, Luka.

⁸⁹ Stewart, Arabella, s. 87, Soban, Ana.

⁹⁰ Stewart, Arabella, s. 37.

⁹¹ Jowitt's Dictionary, s. 2050.

⁹² Kot v op. 91, s. 1172.

⁹³ Collins Cobuild, s. 1079, Stewart, Arabella, s. 2, Soban, Ana.

⁹⁴ Stewart, Arabella, s. 23, 34.

⁹⁵ Jowitt's Dictionary, s. 1709.

- zasedba delovnega mesta (*occupation of the workplace*); obsega vrsto različnih oblik akcij, ki jim je skupno to, da se izvršijo na delu, Belgija npr. pozna štiri skupine teh akcij.⁹⁶
- zasedba obrata (*occupation of the plant*); npr. na Nizozemskem je nezakonita akcija, ker gre za očitno kršitev lastnine lastnika obrata.⁹⁷

Zgoraj je že omenjeno, da so poznane še druge industrijske akcije oziroma pojmi, npr. ustavitev dela, »vrteča oz. krožeča« stavka (*rotating strike*), »ključna« stavka (*key strike*) idr.

3. INDUSTRIJSKE AKCIJE V SLOVENIJI

3.1. Pravna ureditev

Od vseh oblik industrijskih akcij imamo v našem pravu opredeljeno le **stavko**, ki je po določbi prvega odstavka 1. člena ZSt opredeljena kot »...**organizirana prekinitev dela** delavcev za uresničitev **ekonomskih** in **socialnih** pravic in **interesov iz dela**«. Poudarjene značilnosti definicije so tipične za stavko in jo na tej podlagi ločimo od drugih oblik industrijskih akcij, (čeprav ne vemo katerih).

Pojem **industrijske akcije** je naveden le v točki č) 6. člena ZDSS-1. Ta zakon – in tudi druge pravne norme – pojma ne opredeljujejo, kar je njihova pomanjkljivost. Iz navedene določbe ZDSS-1 lahko sklepamo le, da je stavka ena od oblik industrijskih akcij (besedilo: »... stavke **in** drugih industrijskih akcij;« poudaril avtor).

Navedena opredelitev stavke se pomembno ne razlikuje od opredelitev, ki so sprejete v drugih državah (točka 2.2.1.), čeprav je nekoliko zastarela, ker vrste pravic druge pravne ureditve ne navajajo. Definicija dopušča stavko v obeh vrstah sporov: v sporih o pravici in v sporih o interesu. V nekaterih državah – predvsem skandinavskih – stavka zaradi spora o pravici ni dovoljena, določeno je posredovanje, miritev, arbitražna in sodno reševanje takšnih sporov.⁹⁸

ZSt določa **formalne pogoje** za zakonitost stavke kot so: sklep o začetku stavke, obvestilo nasprotni stranki, odločitev pristojnega organa, napoved stavke, mirno reševanje spora, omejevanje stavke – varnost, zdravje, premoženje – iz 5. in 11.

⁹⁶ Stewart, Arabella, s. 20, 21.

⁹⁷ Kot v op. 96, s. 85, 88.

⁹⁸ European Labour Courts, s. 10.

člena ZSt, posebni pogoji za stavko v javnih službah. V času stavke delavec nima **pravice do plače**, temveč do nadomestila (drugi odstavek 13. člena), če je tako določeno v kolektivni pogodbi (tretji odstavek).

Teorija in sodna praksa pojma oz. pojmov »**druge industrijske akcije**«, pa tudi vrste stavk, nista opredelili in tudi ne pravno definirali. Sodna praksa se zaradi skromne prakse stavk - drugih industrijskih akcij pa ni bilo - ni mogla ustrezno razviti. Razprav o tem, ali obstajajo različne oblike stavk in kakšne so strokovne oz. pravne razlike med njimi, dejansko nimamo. V glavnem ni jasno ali gre in kdaj za stavko ali za druge oblike industrijskih akcij. V literaturi in sodnih odločbah so navedeni številni pojmi, ki pa pravno niso opredeljeni, na primer: bela stavka (sodnikov),⁹⁹ spontana in opozorilna stavka,¹⁰⁰ »zamrznitev« stavke,¹⁰¹ prekinitev stavke, protestni shod (v času katerega delavci večinoma ne delajo!), enostranska prekinitev stavke, gladovna stavka in podobno. Glede na tako stanje je treba razmisliti o kritiki nekaterih kolegov o stavki pri nas.¹⁰²

3.2. Sodna praksa VS RS

Na Delovno socialnem oddelku (DSO) VS RS je bilo od 1.1.1994 (ko je oddelek začel delovati) do 1.11.2011 med 55 kolektivnimi delovnimi spori obravnavanih le 14 sporov, v katerih je bil predmet spora stavka. Gre za zadeve: VIII Ips 141/96; 168/99; 6 in 239/2000; 248/2002; 20 in 48/2003; 222/2005; 77/2006; 406 in 492/2007; 120 in 129/2008; 120/2010.

VS RS je v navedenih sodbah v zvezi s stavkami sprejelo naslednja stališča:

- stavka ni zakonita, če je njen **predmet (zahteve delavcev** – četrty odstavek 2. člena ZSt) v nasprotju z zakonom (na primer: umik suspenzov, ustavitev disciplinskih postopkov, sprememba delovnega časa, sodba VIII Ips 141/96, 10.6.1997, sklep VIII Ips 239/2000, 6.6.2001, sodba VIII Ips 248/2002, 23.10.2003);

⁹⁹ Več o tem: Debelak, Marijan: Aktualno, s. 10, Krapež, Katarina. Ta pojem v naši literaturi ni pravno opredeljen. Pravne ureditve držav, ki so obravnavane v članku, tega pojma ne navajajo in ga ne poznajo.

¹⁰⁰ Debelak, Marijan: Aktualno, s. 11 in 12, tudi sodba VIII Ips 120/2008.

¹⁰¹ Pojem je naveden v sodbi VIII Ips 48/2003.

¹⁰² Jenul, Hinko, avtor pravi: »Stavka pa tako postaja fraza, parola, prazna beseda, medijski dogodek brez uresničitve. Pojem je votel, vsebina je bleda, daleč od slavne zgodovine ...«

- stavka ni zakonita, če je z njo **onemogočeno delo delavcem**, ki ne želijo stavkati (sklep VIII 168/99, 7.12.1999, delno tudi VIII lps 48/2003);
- poskus **mirne rešitve spora** (stavke) je procesna predpostavka za delovni spor (sklep VIII lps 20/2003, 17.2.2004, enako sklep VIII lps 77/2006 9.5.2006, 23. člen ZDSS-1);
- stavka ne more biti **v določenem časovnem obdobju** nezakonita, v drugem pa zakonita (sodba VIII lps 48/2003, 20.6.2003);
- pri stavkah je treba upoštevati **načelo (ne)sorazmernosti stavke**, ki pomeni, da za majhno korist stavka ni primerna, če povzroči velike težave in škodo (sodba VIII lps 222/2005, 31.1.2006, tudi sklep Ustavnega sodišča U-I-230/96, 24.9.1997, podobno Up-236/96, 24.9.1997);
- odgovor na vprašanje, ali je **odklonitev opravljanja preizkusa znanja lahko stavka**, je odvisen od ugotovitve, ali bi takšna odklonitev lahko ogrozila nemoteno opravljanje dejavnosti (sodba VIII lps 406/2007, 20.11.2007);
- **stavkovni odbor** je operativni organ stavke in ne more biti stranka v kolektivnem delovnem sporu (sodba in sklep VIII lps 492/2007, 13.5.2008);
- stavka ni zakonita, če v sklepu o stavki nista navedena **čas in kraj stavke** (sodba VIII lps 129/2008, 23.9.2008, glede navedbe **kraja zbiranja** sodba VIII lpd 120/2008)
- **predlagatelj postopka** o zakonitosti stavke je lahko le organizator stavke in tisti, zoper katerega je stavka organizirana. Odvetnik nima procesne legitimacije (sklep VIII lps 120/2010, 9.11.2010).

3.3. Prihodnja ureditev

Med veljavnim ZSt in Predlogom ni pomembnih razlik, čeprav bi moral novi zakon uveljaviti in tudi pravno opredeliti predvsem nove pravne institute. To velja na primer za pojem »industrijske akcije« (6. člen ZDSS-1), za pojme, ki jih prinaša praksa, pa niso pravno opredeljeni (na primer: bela stavka, napačno enačenje stavke z drugimi industrijskimi akcijami – delo po predpisih, počasno delo) in za pojme, ki jih je uveljavila in jih razlaga sodna praksa (na primer: mirna rešitev spora kot procesna predpostavka, načelo sorazmernosti). Tak je uveljavljen način upoštevanja sodne prakse v razvitih pravnih državah.

Za opredelitev pojma »industrijske akcije« bi bilo potrebno navesti, da se lahko kolektivne pravice uveljavljajo tudi na drug način, na primer s počasnim delom, izprtjem, stavkovno stražo in podobno. To bi bila »pobuda« sodiščem, da bi poj-

me pravno opredelila in odpravila jezikovno in strokovno zmedo, v kateri vse industrijske akcije štejemo za stavke.

Predlagano je, da se stavka »organizira kot prekinitev dela ali kot odklonitev dela«. Kaj pomeni »odklonitev dela« ni obrazloženo. Ker gre za dva jezikovna pojma ju je potrebno tudi različno pravno opredeliti.

Solidarnostna stavka ima – ker je imenovana stavka – v načelu enake značilnosti kot »normalna« stavka, le namen oz. cilj in »nasprotnik« (ni lastni delodajalec !) sta drugačna. Glede na opredelitev stavke (2.2.1.) in ugotovitve v 2.2.3. se postavlja vprašanje, ali je to sploh stavka, ker »napadeni« ni delodajalec stavkajočih in ali je dovoljena.

V pripombah k Predlogu je navedeno, da bi naj bila možna stavka za priznanje določenega sindikata. To je nenavaden predlog, ker je treba to vprašanje rešiti po določbah Zakona o reprezentativnosti sindikatov.

Predlog, da bi naj zakon določal, da mora biti stavka »nujna, primerna in sorazmerna« je ustrezen, čeprav je drugje (na primer v Nemčiji) te pojme oblikovala sodna praksa. Da je stavka zadnje sredstvo, je v razvitih pravnih državah splošno sprejet pravni standard. To v bistvu ureja tudi veljavni ZSt, z ureditvijo miritvenega postopka.

Ni jasno, kaj v pripombah k Predlogu pomeni interesna stavka. Določen interes je bistvo in sestavni del vsake stavke.

V pripombah k Predlogu so navedene »stavke na delovnem mestu, sedeče stavke oziroma zasedba podjetja«. Stavke na delovnem mestu ni, ker v času stavke delavec ni na delovnem mestu, temveč so to druge industrijske akcije, ki jih je treba – če jih bo zakon upošteval - pravno opredeliti (glej 2.3.2.).

Ni jasno, kaj pomeni besedilo v pripombah, da se »stavka lahko izvaja s popolno prekinitvijo dela, z upočasnjanim načinom izvajanja del in nalog, z doslednim izvajanjem navodil (na primer pri carinikih) ipd.« To stališče je v nasprotju z veljavnim ZSt, z 2. členom Predloga, pa tudi z večino primerjalnih ureditev, razen – deloma - s stališči Odbora MOD (točka 2.2.1.).

Predlagatelj besedila pripomb o ločevanju med »ofenzivnimi in defenzivnimi stavkami« ne pove, kaj ti pojmi pomenijo in kje bi lahko našli zglede, da bi ju pravno opredelili (zamisel je morda v nemški ureditvi, točka 2.1.). Predlagano je, da se črta drugi odstavek 7. člena Predloga, ki določa, da ni dovoljeno preprečevati dela delavcem, ki v stavki ne sodelujejo. Besedilu v Predlogu pritrjuje sodba VIII

Ips 168/99 z dne 7.12.1999. Predlog za črtanje je v nasprotju z enim od temeljnih načel industrijskih akcij, to je s svobodo odločanja o sodelovanju v njih.

Načelo sorazmernosti je sprejeto v odločbah US in VS RS, sprejeto pa je tudi v številnih državah kot pravni standard, zato je nesprejemljivo stališče, da je treba črtati določbo o tem.

Utemeljena je pripomba v zvezi z 20. členom zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti (Uradni list RS, št. 40/2006), ki navaja pojma »neposredno sodelovanje« in »posredno sodelovanje« v stavki, pa nikjer ni opredeljeno, kaj ta pojma pomenita. Nejasnosti v zvezi s tem bi bilo treba odpraviti v Predlogu.

Negativnih pravnih posledic za delavca ne sme imeti samo zakonita stavka. Dovoljena je odpoved pogodbe o zaposlitvi zaradi razlogov, ki niso povezani s stavko. Enako velja za ugotavljanje disciplinske odgovornosti. Suspenz pogodbe o zaposlitvi (pojem je treba uporabiti v Predlogu na podlagi prvega odstavka 51. člena ZDR - » ... in v drugih primerih, ki jih določa zakon ...«) v času stavke je ena od njenih značilnosti. Zakon ne more tega vprašanja drugače urediti. Pravica do nadomestila plače v času stavke se sicer lahko dogovori v kolektivni pogodbi, je pa takšna ureditev nenavadna in v nasprotju s pravnimi značilnostmi stavke (glej točko 2.2.2.).

Kot je bilo obrazloženo ima izprtje praktično enake učinke kot stavka, le z obrnjenimi vlogami (glej točko 2.3.1.). Slovnico in strokovno ni sprejemljivo in tudi ni jasno besedilo v pripombah, da je treba »urediti nadomestilo plače .. v času izprtja« in z zakonom omejiti »komu se lahko delodajalec izpre«(?).

3.4. Nekatera drugačna stališča

Nekatera delno ali bistveno drugačna stališča ob obrazloženih stališč v tem članku, temeljijo predvsem na razlagah mednarodnih aktov ter na stališčih in odločitvah organov, ki te akte razlagajo.¹⁰³

Končar npr. navaja, da je vprašanje, ali je zakonska opredelitev stavke smiselna, ker to preprečuje dopustnost novih oblik stavk.¹⁰⁴

¹⁰³ To so predvsem: Odbor (točka 2.2.1.), Evropski odbor za socialne pravice in Odbor strokovnjakov za uporabo konvencij in priporočil.

¹⁰⁴ Končar, Polonca, s. 1245.

Debelak npr. navaja, da naj bi ureditev solidarnostne stavke, ki naj ne bi bila drugačna od drugih stavk, temeljila na stališčih nadzornih organov Konvencije MOD št. 87.¹⁰⁵ Prav tako izraža pomisleke o primernosti uporabe načel nujnosti, primernosti in sorazmernosti stavke, ker je tako razlagati stališča mednarodnih nadzornih organov in ker ta načela lahko pomenijo omejevanje pravice do stavke.¹⁰⁶ Navaja tudi, da je glede instituta izprtja toliko strokovnih pomislekov, da je o njegovi zakonski ureditvi treba ponovno premisliti.¹⁰⁷ Stavka naj ne bi bila industrijska akcija, za katero je tipična le prekinitve dela, temveč bi bilo treba urediti tudi druge oblike stavk, na primer delo po pravilih, delo počasi in podobno. Industrijske akcije carinikov, policistov in sodnikov so označene kot »bele stavke«.¹⁰⁸

4. SKLEPI IN PREDLOGI

Iz obravnavanih pravnih ureditev in sodne prakse držav izhaja, da v načelu ločijo med tipično, »klasično« obliko stavke, drugimi pravnimi oblikami stavk in drugimi industrijskimi akcijami, ker so med njimi bistvene dejanske in tudi pravne razlike.

Menim, da se ne morejo v okviru pojma »stavka« razlagati vse druge oblike industrijskih akcij, na kar jasno kaže 6. člen ZDSS-1. Stavka, ki ima v ZSt določene pravne značilnosti, ne more biti torej industrijska akcija delavcev, ki teh značilnosti nima, npr. »stavke« sodnikov, policistov, carinikov, kjer gre za počasno delo, delo po predpisih ipd. Dokler velja ZSt ali zakon z enako opredelitvijo stavke, je stavka samo tista akcija, ki ima pravne značilnosti po prvem odstavku 1. člena. Lahko pa pravna teorija in sodna praksa postavita pravne opredelitve drugih industrijskih akcij, pa tudi različnih oblik stavk, če je oz. če bo to po pravni ureditvi možno. Ista načela morajo veljati tudi po novem zakonu. Če se zakonodajalec odloči, da so v bistvu vse industrijske akcije delavcev stavke, potem mora opredeliti bistvene pravne razlike med vrstami teh akcij, ker sicer pride na področju prakse do zmede in nejasnosti. Če tega ne stori, mora pravne norme oblikovati tako, da takšne razlike lahko ugotovi sodna praksa. Stavka vedno pomeni prekinitve dela. Če takšne prekinitve ni, gre za druge oblike industrijskih akcij, na primer delo po pravilih, počasno delo. Množica pojmov, že samo na primer za stavko, zahteva

¹⁰⁵ Debelak, Marijan: Pravna ureditev, s. 33.

¹⁰⁶ Debelak, Marijan: Pravna ureditev, s. 35-39.

¹⁰⁷ Debelak, Marijan: Pravna ureditev, s. 48 in 49.

¹⁰⁸ Debelak, Marijan: Aktualno, s. 10 in 11.

natančno razlikovanje med njimi, tako v pravnem kot v dejanskem smislu. V tem smislu pravnega izrazja pri nas nimamo.

Menim, da bi moral zakonodajalec predvsem upoštevati obstoj različnih pravnih oblik industrijskih akcij, ki jih glede na ZDSS-1 mora vsaj primeroma omeniti, da bo na ta način predvsem sodna praksa, tako kot v številnih drugih državah, lahko sprejela stališča o njihovih pravnih značilnostih in razlikah. Predvsem je treba opredeliti pravne značilnosti industrijskih akcij, ki jih oblikuje praksa (nekatero so navedene v točki 3.1.).

LITERATURA IN VIRI:

Arbeitsrecht in sozial Dialog, Festschrift für Helmut Wissmann zum 65. Geburtstag, herausgegeben von Wolhard Kohte, Hans-Jürgen Dörner, Rudolf Anzinger, Verlag C.H. Beck München, 2005

Black's Law Dictionary, ninth edition, West, a Thomson Reuters Business, ZDA, 2009,

Collins Cobuild Advanced Learner's English Dictionary, Harper Collins Publishers, Glasgow 2004

Creifelds Carl: Rechtswörterbuch, zwölfte neubearbeitete Auflage, C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München 1994

Däubler Wolfgang, Kittner Michael, Klebe Thomas, Schneider Wolfgang (Hrsg.): BetrVG, Betriebsverfassungsgesetz, Kommentar für Praxis, 3., völlig überarbeitete Auflage, Bund-Verlag, Köln, 1992

Debelak Marijan: Aktualno o pravici do stavke, Delavci in delodajalci, št. 1/2011/XI, s. 7 – 17

- isti avtor: Pravna ureditev stavke de lege ferenda, Delavci in delodajalci, št. 1/2010/letnik X, s. 29-50

Evju Stein: Aspects of Norwegian Labour Law, Reports and Annotations 1981 -1991, Institut for offentlig retts skriftserie nr. 8/1991, Oslo 1991

Finland Freedom of Association and labour Law, <http://legislation.org/topics/country/32/topic/1/subtopic/17>

Gernigon Bernard, Odero Alberto and Guido Horacio: ILO principles concerning the right to strike, International Labour Review, volume 137, number 1998/4

ILO, Conciliation and arbitration procedures in labour disputes, A comparative study, International Labour Office, Geneva, 1989

ILO, European labour courts: Industrial action and procedural aspects, Proceedings of the Third Meeting of European Labour Court Judges (Paris, September 1989) on labour courts and industrial action and aspects of procedure, edited by Werner Blenk, ILO, Geneva 1993

ILO, Freedom of Association, Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, fifth (revised) edition, International Labour Office, Geneva, 2006 (tudi: <http://www.ilo.org>)

Jemec Matej: Slovensko pravno izrazje od habsburške monarhije do Evropske unije ali ius est ars, Obdobja 24, s. 385 - 399

Jenul Hinko: Stavka, Pravna praksa, št. 11/2008, s. 35

Jowitt's Dictionary of English Law, Sweet and Maxwell, Thomson Reuters, London 2010

Kitner/Däubler/Zwanziger: KSchR Kündigungsschutzrecht, Kommentar für die Praxis, 4., überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bund-Verlag, Frankfurt/Main, 1999

Končar Polonca: O stanju na področju kolektivnega delovnega prava, Podjetje in delo, št. 6-7/2007/XXXIII, s. 1238-1246

Kranjc Janez: Slovenski Pravniki in razvoj slovenske pravne terminologije, Pravniki, 43/8-10, 1988, s. 458-477

Krapež Katarina: Bela stavka sodnikov, Pravna praksa, št. 26/2008, s. 34

Lindberg Henrik: Industrial action in Sweden – a new pattern? The Ratio Institute, Stockholm, Ratio Working paper No. 176, 2011

Linsenmaier Wolfgang: Das Bundesarbeitsgericht, 2., überarbeitete Auflage, Erfurt 2004

Müller-Glöße Rudi, Preis Ulrich, Schmidt Ingrid: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 9., neu bearbeitete Auflage, Verlag C.H.Beck München 2009

Novak Janez: Delovni spori, GV Založba, Ljubljana, 2004

- isti avtor: Kolektivne pogodbe in kolektivni delovni spori, Pravosodni bilten, št. 3/XXX/2009

- isti avtor: Kolektivni delovni spori – primerjalna analiza, Podjetje in delo, št. 7/1995/XXI, s. 1006-1018

- isti avtor: Nekatera vprašanja v zvezi z ureditvijo stavke v Avstriji, Nemčiji in na Nizozemskem, Podjetje in delo, št. 5/1999, s. 689 in naslednje

- isti avtor: Pravica do stavke v nekaterih državah, Podjetje in delo, št. 8/1998, s. 1401 in naslednje

Novak Marko: Implementacija, Evro Pravna praksa, št. 2/9, 2004, s. 48

Novak Mitja in soavtorji: Konvencije Mednarodne organizacije dela, GV Založba, Ljubljana, 2006

Predlog zakona o stavki (osnutek predloga št. 2) delovno gradivo – avgust 2009

Seventh Meeting of European Labour Court Judges, Oslo, 7th and 8th September, 1998, Documents, Theme 1: The right to strike

Soban Ana: Problemi normativne ureditve industrijskih akcij v RS – prikaz posameznih rešitev na modelu sodne prakse, Podjetje in delo, št. 8/2003, stran 1960 in naslednje

Stewart Arabella and Bell Mark: The Right to Strike: A Comparative Perspective, A study of national law six EU states (Belgium, France, Germany, Italy, The Netherlands, The United Kingdom), The Institute of Employment Rights, Liverpool, 2009

Tičar Luka: Pobuda za nov zakon o stavki, Pravna praksa, št. 8/2005, s. 14.

STRIKE AND OTHER INDUSTRIAL ACTIONS

Janez Novak*

SUMMARY

The author argues that various forms of industrial action (including strikes) cannot be equated if they in fact differ from each other; consequently, different legal definitions should be applied for each of them.

He further presents his standpoints on Slovenian legal regulations and the existing case-law as well as on the new Strike Act. According to him, the term “strike” cannot be applied for every form of industrial action which is also clearly evident from the provisions in Article 6 of the ZDSS-1 (Labour and Social Courts Act). Thus, industrial actions of i.e. judges, policemen, customs officers) who resort to ‘slow work’ or ‘work strictly according to regulations’ cannot be interpreted as strike since those protests do not have the legal characteristics of a strike according to the Strike Act. The author is convinced that a strike always involves break of work. In case there is no break of work, the forms of protest such as ‘slow work’, ‘work strictly according to regulations’ should be referred to as other forms of industrial action. He thinks that the new legislation should acknowledge the existence of various legal forms of industrial action, thus making a difference to ZDSS-1 (Labour and Social Courts Act) by exemplary mentioning them. This way an adequate case-law could be established – as is the case in numerous other states – which would allow the courts to take position regarding their legal characteristics and differences. Above all it is necessary to define the legal characteristics of industrial actions as created by real life situations.

In conclusion, the author of the contribution also mentions that other experts (Končar, Debeljak) have a different attitude to this topic which is mainly based on the interpretations of international acts and on the position and decisions of the respective bodies who interpret them.

* Janez Novak, PhD, retired Supreme Court Judge and Professor
janez.andrej.novak@gmail.com

NOVEJŠE ODLOČBE VRHOVNEGA SODIŠČA RS V DELOVNIH SPORIH

za objavo pripravil:
Ivan Robnik*

1. **Kolektivni delovni spor – zakonitost stavke** (Sodba VIII Ips 190/2011)
2. **Izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi – odgovornost direktorja** (Sodba VIII Ips 64/2011)
3. **Plačilo denarnega nadomestila (odškodnine) zaradi neizrabe letnega dopusta** (Sklep VIII Ips 191/2010)
4. **Razmejitev med pravicami iz zdravstvenega ter pokojninskega in invalidskega zavarovanja** (Sodba VIII Ips 140/2010)
5. **Poklicna invalidnost in neenakopravno obravnavanje invalidov III. kategorije** (Sklep VIII Ips 310/2010)

* Ivan Robnik, magister pravnih znanosti, vrhovni sodnik – svetnik na Vrhovnem sodišču RS,
ivan.robnik@sodisce.si
Ivan Robnik, LL.M., Senior Supreme Court Judge of the Supreme Court of the Republic of
Slovenia

1. SODBA VIII IPS 190/2011 Z DNE 23. JANUARJA 2012 – KOLEKTIVNI DELOVNI SPOR – ZAKONITOST STAVKE (ZDSS-1, ČLEN 6; ZSTK, ČLEN 1, ČLEN 5)

Povzetek stališč:

Glede na ureditev v ZStk je sodišče v okviru presoje zakonitosti stavke utemeljeno izhajalo iz sklepov nasprotnega udeleženca (organizatorja stavke) z dne 11. 11. 2010 in razlogov zanje ter poleg same prekinitve dela obravnavalo vsa dogajanja, ki so bila v vzročni zvezi z napovedjo in izvedbo stavke.

Sam nasprotni udeleženec je zbor delavcev pred upravno stavbo predlagatelja opredelil kot opozorilno stavko, kot stavkovne aktivnosti pa je opredelil tudi aktiviranje stavkovne straže in preprečitev vstopa novo imenovanemu direktorju. Tudi sicer ni šlo za zbor delavcev v smislu 69. člena ZSDU, saj dne 12. 11. 2010 zbora ni sklical svet delavcev. Zato je sodišče to dogajanje utemeljeno upoštevalo pri presoji zakonitosti stavke, čeprav je do organizirane prekinitve dela prišlo le v manjšem obsegu (v času izvedbe zbora in protestov po njem ter s strani članov stavkovne straže).

Določbo drugega odstavka 5. člena ZStk, da stavkovni odbor in delavci, ki sodelujejo v stavki, ne smejo delavcem, ki ne sodelujejo v njej, preprečevati, da bi delali, je potrebno razlagati tako, da velja tudi za prepoved preprečevanja dela vodstvenim delavcem in direktorju oziroma poslovodju ali upravi delodajalca.

Nasprotovanje odločitvi o zamenjavi direktorja ne more predstavljati uresničevanja ekonomskih in socialnih pravic in interesov iz dela, saj je imenovanje in razrešitev direktorja na pristojnem organu v statusni sferi družbe oziroma se posredno uvršča v lastninsko-upravljalna upravičenja lastnikov družbe. V svojih stavkovnih zahtevah nasprotni udeleženec zahteve po ohranitvi delovnih mest ni opredelil in zato z vidika take zahteve ne more utemeljevati socialnih pravic in interesov iz dela, kar naj bi bila podlaga za izvedeno stavko.

I. Predpostavke:

Sodišče prve stopnje je ugodilo zahtevku predlagatelja (d.o.o.) in ugotovilo, da je bila stavka, ki jo je v času od 12. 11. 2010 do 16. 11. 2010 pri predlagatelju organiziral nasprotni udeleženec (sindikata), nezakonita.

Sodišče druge stopnje je pritožbo nasprotnega udeleženca zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje. Soglašalo je, da je v spornem obdobju šlo za stavko, ki je bila izvedena v skladu s sklepi stavkovnega odbora nasprotnega udeleženca tako, da je bil dne 11. 11. 2010 za dne 12. 11. 2010 v času od 8.00 do 10.00 ure v smislu opozorilne stavke sklican in izveden zbor delavcev pred upravno stavbo predlagatelja, ter da so bile imenovane in v času od 12. do 16. 11. 2010 aktivirane stavkovne straže, ki so preprečevale novo imenovanemu direktorju prost vstop v poslovne prostore predlagatelja in s tem opravljanje njegovega dela. Soglašalo je s presojo, da je bila stavka nezakonita, ker ni bila pravočasno napovedana, oziroma sploh ni bila napovedana aktualnemu vodstvu predlagatelja, ker so stavkovne straže nezakonito preprečevale delo novo imenovanemu direktorju in ker nasprotovanje zamenjavi direktorja ne pomeni uresničevanje ekonomskih in socialnih pravic in interesov delavcev iz dela.

Zoper pravnomočno sodbo sodišča druge stopnje vloga nasprotni udeleženec revizijo iz razloga zmotne uporabe materialnega prava. Navaja, da je bil zbor delavcev dne 12. 11. 2010 ne glede na poimenovanje sklican in izveden v smislu določb Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU). Stavka je bila dejansko napovedana šele za dne 17. 11. 2010 in napoved normalno vročena predsedniku uprave preko tajništva predlagatelja. Oblikovanje stavkovnih straž ob napovedi stavke ni bilo nezakonito. Dejansko je prišlo po zboru delavcev dne 12. 11. 2010 pred prostori predlagatelja do spontanih protestov, ki so jih utemeljeno spremljale tudi stavkovne straže. Vstop novo imenovanemu direktorju v poslovne prostore predlagatelja je bil dne 12. 11. 2010 le začasno preprečen, da bi se preverila zakonitost njegovega imenovanja, nato pa le-ta vse do 17. 11. 2010 v pisarne vodstva sam niti ni poskušal več priti. V spornem času delovni proces pri predlagatelju ni bil prekinjen in moten in zaradi protestov dne 12. 11. 2010 ni nastala nobena škoda. Zgolj aktiviranje strokovnih straž je zato sodišče zmotno štelo za stavko. Graja presojo sodišča, da je bila stavka nezakonita tudi, ker nasprotovanje razrešitvi dotedanega direktorja ne pomeni uveljavljanje ekonomskih in socialnih pravic delavcev. Sodišče bi moralo upoštevati širši kontekst dejanskih interesov delavcev, ki so jih želeli uveljaviti z za dne 17. 11. 2010 napovedano stavko. Dejansko je šlo za zahtevo po pojasnilu razlogov za razrešitev dotedanega direktorja, ker je bil na tak način preprečen podpis posojilne pogodbe, ki bi omogočila nadaljevanje gradnje novega energetskega Bloka 6, kar je bilo bistvenega pomena za ekonomsko in socialno varnost zaposlenih v naslednjih letih. V primeru neizvedbe tega projekta je bilo realno pričakovati izgubo večjega števila delovnih mest, kar gotovo predstavlja legitimne ekonomsko-socialne razloge in

interese iz dela v smislu določb Zakona o stavki (ZStk) in aktov Mednarodne organizacije dela (MOD). Zato je v navedenem kontekstu zahteve po pojasnilih s strani odgovornih glede odpoklica dotedanjega direktorja potrebno šteti za legitimno stavkovno zahtevo.

II. Odločitev:

Vrhovno sodišče je revizijo zavrnilo.

III. Razlogi:

V skladu s prvim odstavkom 1. člena ZStk je stavka organizirana prekinitiv delavcev za uresničevanje ekonomskih in socialnih pravic in interesov iz dela. Sklep o začetku stavke v organizaciji oziroma pri delodajalcu sprejme organ sindikata v tej organizaciji, lahko pa ga sprejme tudi večina delavcev v organizaciji oziroma njenem delu, s tem, da je sestavni del sklepa o začetku stavke tudi imenovanje stavkovnega odbora, ki v imenu organizatorja vodi stavko (2., 3., 4. in 5. člen ZStk).

Glede na gornjo ureditev je sodišče v okviru presoje zakonitosti stavke utemeljeno izhajalo iz sklepov nasprotnega udeleženca z dne 11. 11. 2010 in razlogov zanje ter poleg same prekinitve dela obravnavalo vsa dogajanja, ki so bila v vzročni zvezi z napovedjo in izvedbo stavke.

Po ugotovitvah sodišča je bil v okviru nasprotnega udeleženca dne 11. 11. 2010 pri predlagatelju formiran stavkovni odbor z napovedjo, da se zaradi razrešitve dotedanjega direktorja s strani nadzornega sveta predlagatelja naslednji dan, to je 12. 11. 2010 od 8.00 do 10.00 ure izvede opozorilna stavka v obliki zbora delavcev pred upravno zgradbo podjetja, da se imenujejo in z naslednjim dnevom od 6.00 ure do preklica aktivirajo strokovne straže, katerih naloga je med ostalim tudi preprečitev vstopa novo imenovanemu direktorju v območje predlagatelja. To je bilo naslednjega dne tudi izvedeno, s tem, da je bila na zboru delavcev sprejeta zahteva po odpravi vzrokov za nastalo situacijo in sestanku z vsemi odgovornimi do 16. 11. 2010, v primeru neizpolnitve teh zahtev pa je bil s 17. 11. 2010 napovedan začetek stavke z omejitvijo dobave električne energije iz proizvodnje predlagatelja. Hkrati so bili na zboru potrjeni ostali sklepi nasprotnega udeleženca oziroma njegovega strokovnega odbora iz prejšnjega dne. V skladu s temi sklepi je bil novo imenovanemu direktorju dne 12. 11. 2010 tudi dejansko preprečen vstop v poslovne prostore predlagatelja. Pod nadzorom stavkovne straže je bilo le-temu dne 15. 11. 2010 omogočeno le sodelovanje na sestanku v sejni sobi

predlagatelja, s 17. 11. 2010 pa so bile stavkovne aktivnosti prekinjene na podlagi sklepa nasprotnega udeleženca o zamrznitvi stavke.

Glede na gornje ugotovitve sodišče soglaša s presojo, da je nasprotni udeleženec dne 12. 11. 2010 začel z napovedanimi stavkovnimi aktivnostmi, ki pomenijo obliko napovedane stavke. Dejansko je sam nasprotni udeleženec zbor delavcev pred upravo stavbo predlagatelja opredelil kot opozorilno stavko, kot stavkovne aktivnosti pa je opredelil tudi aktiviranje stavkovne straže in preprečitev vstopa novo imenovanemu direktorju. Tudi sicer ni šlo za zbor delavcev v smislu 69. člena ZSDU, saj dne 12. 11. 2010 zbora ni sklical svet delavcev. Zato je sodišče to dogajanje utemeljeno upoštevalo pri presoji zakonitosti stavke, čeprav je do organizirane prekinitve dela prišlo le v manjšem obsegu (v času izvedbe zbora in protestov po njem ter s strani članov stavkovne straže).

Pravilno sodišče ugotavlja, da je bila stavka, začeta z zborom delavcev dne 12. 11. 2010, nezakonita že zato, ker ni bila pravočasno napovedana v smislu določb 3. člena ZStk oziroma ni bila ustrezno napovedana novemu direktorju predlagatelja, ki v prostore predlagatelja sploh ni imel dostopa. Prav tako pa je šlo za nezakonito ravnanje, ker je stavkovna straža v času od 12. 11. 2010 do 16. 11. 2010 novo imenovanemu direktorju preprečevala prost dostop do upravnih prostorov oziroma sploh na območje predlagatelja in mu je na tak način preprečevala opravljanje dela. Določbo drugega odstavka 5. člena ZStk, da stavkovni odbor in delavci, ki sodelujejo v stavki, ne smejo delavcem, ki ne sodelujejo v njej, preprečevati, da bi delali, je potrebno razlagati tako, da velja tudi za prepoved preprečevanje dela vodstvenim delavcem in direktorju oziroma poslovodju ali upravi delodajalca. Že glede na te ugotovitve je sodišče utemeljeno presodilo, da je bila stavka v obliki, kot je bila pri predlagatelju vodena v času od 12. 11. 2010 do 16. 11. 2010, nezakonita.

Glede stavkovnih zahtev, kot so bile izoblikovane na seji stavkovnega odbora nasprotnega udeleženca dne 11. 11. 2010 in na zboru delavcev dne 12. 11. 2010 v zvezi z nelegitimnostjo same zamenjave direktorja na nadzornem svetu predlagatelja, je sodišče utemeljeno presodilo, da taka zahteva ne more predstavljati uresničevanja ekonomskih in socialnih pravic in interesov iz dela, saj je imenovanje in razrešitev direktorja na pristojnem organu v statusni sferi družbe oziroma se posredno uvršča v lastninsko-upravljalna upravičenja lastnikov družbe. Pravilno sodišče druge stopnje ugotavlja, da tako široko legitimnih ciljev stavke tudi na podlagi določb Konvencije MOD št. 87 o sindikalnih svoboščinah in zaščiti sindikalnih pravic ter na njeni podlagi sprejetih stališč odbora strokovnjakov ni mogoče

razlagati. V svojih stavkovnih zahtevah nasprotni udeleženec zahteve po ohranitvi delovnih mest ni opredelil in zato z vidika take zahteve ne more utemeljevati socialnih pravic in interesov iz dela, kar naj bi bila podlaga za izvedeno stavko.

2. SODBA VIII IPS 64/2011 Z DNE 7 FEBRUARJA 2012 – IZREDNA ODPOVED PZ - ODGOVORNOST DIREKTORJA (ZDR, ČLEN 72 IN ČLEN 111/1-2; ZGD, ČLEN 265)

Povzetek stališč:

Posebnost delovnopravnega položaja direktorja se kaže tudi v tem, da izrecno opredeljene pristojnosti in odgovornosti predsednika uprave v ZGD vplivajo tudi na opredelitev njegovih pravic in odgovornosti v delovnopravnem smislu oziroma iz pogodbe o zaposlitvi. Opredelitev, da uprava vodi posle delniške družbe samostojno in na lastno odgovornost (prvi odstavek 265. člena ZGD) tudi v delovnopravnem smislu predpostavlja visoko stopnjo odgovornosti oziroma strogo presojo odgovornosti za opravljanje nalog, ki jih ima tako po določbah ZGD, kot po določbah ZDR in pogodbe o zaposlitvi.

Ker je tožnik v nasprotju s 330. členom ZGD sklenil pogodbo o razpolaganju s premoženjem tožene stranke brez soglasja skupščine delničarjev, oziroma ne da bi njeno veljavnost vezal na ustrezn sklep skupščine ter je tako pogodbo pričel tudi izvrševati, je sodišče utemeljeno presodilo, da je s tem huje kršil tudi svoje delovne obveznosti oziroma obveznosti iz pogodbe o zaposlitvi.

I. Predpostavke:

Sodišče prve stopnje je zavrnilo tožnikov tožbeni zahtevki za ugotovitev nezakonitosti izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi, ki jo je tožena stranka podala tožniku 20. 2. 2008. Hkrati je zavrnilo tudi zahtevki za priznanje pravic iz delovnega razmerja s plačilom mesečne bruto plače 5.008,00 EUR, vse od nezakonitega prenehanja delovnega razmerja dalje in zahtevki za vrnitev tožnika na delo. Presodilo je, da je bila tožniku po razrešitvi s funkcije direktorja družbe (predsednika enoosebne uprave) dne 5. 2. 2008 pogodba o zaposlitvi izredno odpovedana po zakonito izvedenem postopku in da je bila podana v izredni odpovedi očitana hujša kršitev pogodbenih in drugih obveznosti iz delovnega razmerja v smislu druge alineje prvega odstavka 111. člena Zakona o delovnih razmerjih (v nadaljevanju ZDR), ker je tožnik, kot direktor tožene stranke, s poslovnim partnerjem v nasprotju z

določbami Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD) sklenil pogodbo o prenosu več kot 25 % vrednosti premoženja tožene stranke in pričel pogodbo tudi izvajati brez soglasja skupščine delničarjev tožene stranke in je v zvezi s tem poslovni partner zoper toženo stranko uveljavljal številne zahteve.

Sodišče druge stopnje je tožnikovo pritožbo kot neutemeljeno zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje.

Zoper pravnomočno sodbo sodišča druge stopnje vloga tožnik revizijo zaradi bistvene kršitve določb pravnega postopka in zmotne uporabe materialnega prava. Navaja, da je imel s toženo stranko za delovno mesto direktorja oziroma predsednika uprave sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, ki je za primer predčasne razrešitve, pred potekom mandata zaradi odpoklica na skupščini družbe, določala pravico do sklenitve nove pogodbe o zaposlitvi za drugo delovno mesto. Vztraja, da mu je bila sporna odpoved podana po poteku zakonskega roka, saj je bila tožena stranka o ravnanjih, ki se mu očitajo, seznanjena že najkasneje 14. 12. 2007. Navaja, da bi moralo sodišče upoštevati razliko med odgovornostjo direktorja za vodenje družbe v smislu statusnopravnih določb in odgovornostjo iz delovnega razmerja. Zatrjuje, da je sporno pogodbo o opravljanju storitev sklenil ob predhodnem soglasju nadzornega sveta in da je šlo za pogodbo, ki je prinašala pozitivne učinke, zaradi katerih bi se aktiva tožene stranke bistveno povečala. Zato zanika obstoj katere koli kršitve iz 111. člena ZDR, ki so pogoj za podajo izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

II. Odločitev:

Vrhovno sodišče je revizijo zavrnilo.

III. Razlogi:

Na podlagi 72. člena ZDR lahko pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi s poslovnimi osebami pogodbeni stranki v primerjavi z zakonom drugače uredita pravice, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja tudi v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi. Čeprav sta tožnik in tožena stranka v pogodbi o zaposlitvi za delo predsednika uprave za primer predčasne razrešitve zaradi nezaupnice, izrečene na skupščini družbe, predvidela možnost nadaljevanja zaposlitve tožnika na podlagi nove pogodbe o zaposlitvi na drugem ustreznem delovnem mestu, tudi za tak primer predčasne razrešitve nista izrecno izključila možnosti izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi v smislu določb 110. in 111. člena ZDR, kolikor so razlogi zanjo podani.

Tožnik utemeljeno navaja, da je bil kot predsednik uprave družbe, glede na statusnopravne opredelitve te funkcije v ZGD, v delovnopravnem smislu v specifičnem položaju. Posebnost njegovega položaja se kaže med drugim tudi v tem, da izrecno opredeljene pristojnosti in odgovornosti predsednika uprave v ZGD vplivajo tudi na opredelitev njegovih pravic in odgovornosti v delovnopravnem smislu oziroma iz pogodbe o zaposlitvi. Opredelitev, da uprava vodi posle delniške družbe samostojno in na lastno odgovornost (prvi odstavek 265. člena ZGD) tudi v delovnopravnem smislu predpostavlja visoko stopnjo odgovornosti oziroma strogo presojo odgovornosti za opravljanje nalog, ki jih ima tako po določbah ZGD, kot po določbah ZDR in pogodbe o zaposlitvi. Neupoštevanje zakonskih določb, ki izrecno urejajo njegovo delo in pristojnosti, tako gotovo pomeni najmanj hudo malomarnost, saj se na nepoznavanje takih zakonskih določb ne more uspešno sklicevati, zavestno ignoriranje takih zakonskih določb pa bo praviloma imelo vse elemente naklepa.

Na podlagi 330. člena ZGD mora v primeru sklenitve posla o prenosu premoženja, ki presega 25 % premoženja družbe, za sklenitev pogodbe ali drugih pravnih poslov družba pridobiti soglasje skupščine delničarjev, s tem da sklep o tem sprejme skupščina s posebej določeno večino glasov. Ker delniško družbo vodi uprava, ki je hkrati pristojna tudi za zastopanje družbe in sklepanje poslov, je ob sklenitvi take pogodbe uprava (torej v tem primeru tožnik) hkrati dolžna zagotoviti soglasje skupščine delničarjev. To lahko zagotovi s pridobitvijo vnaprejšnjega soglasja, ko je vsebina posla sicer že znana, ali z zagotovitvijo klavzule v že podpisani pogodbi, da pogodba velja ob pogoju soglasja skupščine družbe.

Po ugotovitvah sodišča je sporni posel, ki je pomenil tudi razpolaganje z nepremičninami tožene stranke, predstavljal razpolaganje s premoženjem tožene stranke, katerega vrednost je očitno presegala 25 % vrednosti njenega premoženja (po ugotovitvah izvedencev kar 80 % vrednosti). Ker je tožnik sklenil pogodbo o razpolaganju s tem premoženjem, brez soglasja skupščine delničarjev, oziroma ne da bi njeno veljavnost vezal na ustrezní sklep skupščine ter je tako pogodbo pričel tudi izvrševati, je sodišče utemeljeno presodilo, da je s tem huje kršil tudi svoje delovne obveznosti oziroma obveznosti iz pogodbe o zaposlitvi. V četrtem odstavku 3. člena pogodbe o zaposlitvi se je namreč zavezal, da bo delo predsednika uprave vestno in pravočasno opravljal v skladu z zakoni, splošnimi akti, kolektivno pogodbo ter v skladu z odločitvami organov družbe. Hkrati je sodišče utemeljeno ugotovilo, da je takšno kršitev storil najmanj z veliko malomarnostjo in da so zato podani vsi elementi očitane hujše kršitve iz druge alineje prvega

odstavka 111. člena ZDR. V zvezi s svojim ravnanjem se tožnik ni mogel uspešno sklicevati na obveščenost in soglasje nadzornega sveta, saj ZGD v tem primeru jasno določa pristojnost skupščine delničarjev in ne nadzornega sveta družbe.

Po presoji revizijskega sodišča ni bistveno, ali je bil sporni pravni posel, ki ga je tožnik samovoljno sklenil brez soglasja skupščine delničarjev, za toženo stranko objektivno škodljiv, ali pa bi bil ob ugodni izvedbi dosežen celo uspešen rezultat. Bistveno je, da je tožnik kršil zakonsko obveznost in je glede na njegov pomen posel v nasprotju z izrecno zakonsko določbo sklenil ne glede na soglasje skupščine.

Glede pravočasnosti podaje izredne odpovedi sodišče ugotavlja, da so se vsi učinki tožnikove kršitve izkazali šele 4. 2. 2008, ko je skupščina delničarjev soglasje k spornemu poslu odklonila. Tudi zato je sodišče utemeljeno presodilo, da je bila sporna izredna odpoved dne 20. 2. 2008 pravočasno podana in dne 25. 2. 2008 tudi pravočasno vročena tožniku, znotraj takrat že veljavnega 30 dnevne nega subjektivnega roka iz drugega odstavka 110. člena ZDR.

3. SKLEP VIII IPS 191/2010 Z DNE 22. NOVEMBRA 2011 – PLAČILO DENARNEGA NADOMESTILA (ODŠKODNINE) ZARADI NEIZRABE LETNEGA DOPUSTA (ZDR, ČLEN 166)

Povzetek stališč:

Delodajalec je dolžan plačati delavcu nadomestilo za neizrabljen dopust tedaj, ko delavec svoje pravice do plačanega letnega dopusta ni mogel izvršiti. Čeprav zakon uporablja izraz „odškodnina“, ga vsebinsko ni mogoče razlagati v civilnopravnem smislu (z upoštevanjem vseh elementov odškodninske odgovornosti). Določba Direktive o delovnem času in 12. člen Konvencije MOD št. 132 o plačanem letnem dopustu, ki sta podlaga 166. členu ZDR, opredeljujeta pravico do minimalnega letnega dopusta kot pravico, ki se ji delavec ne more odpovedati. Zaradi tega je prepovedan vsak sporazum, po katerem bi delavec v zameno za neizrabljen letni dopust prejel denarni znesek, razen v primeru prenehanja delovnega razmerja. Plačilo denarnega zneska v zameno za neko (neizrabljeno) pravico pa je po svoji naravi nadomestilo in ne odškodnina.

Določbe 166. člen ZDR moramo razlagati tako, da je delavec upravičen do nadomestila za neizrabljen letni dopust ob prenehanju delovnega razmerja,

če ga do izteka pogodbe o zaposlitvi objektivno ni mogel izrabiti (iz razlogov na njegovi strani ali ker mu je izrabo dopusta preprečeval delodajalec). Pri tem se upošteva tudi, da delavec ni mogel predvideti vzroka, zaradi katerega ni mogel izrabiti letnega dopusta še pred prenehanjem delovnega razmerja. Iz namena pravice do letnega dopusta izhaja, da je nadomestilo za neizrabljen letni dopust zgolj izjema, ki jo je treba razlagati restriktivno. Za razlago, da je delavec ob prenehanju delovnega razmerja vedno upravičen do denarnega nadomestila za neizrabljen letni dopust, v naši zakonodaji ni podlage, take razlage pa ne zahtevajo niti cilji in namen Direktive o delovnem času.

I. Predpostavke:

Sodišče prve stopnje je razsodilo, da je tožena stranka dolžna tožnici plačati neto znesek 1.874,12 EUR, po plačilu davkov in prispevkov z zakonskimi zamudnimi obrestmi od 1. 7. 2008 dalje do plačila. Ugotovilo je, da je tožnici delovno razmerje pri toženi stranki prenehalo dne 9. 6. 2008, ko ji je bil vročen dokončen sklep Komisije za pritožbe iz delovnega razmerja (v nadaljevanju Komisija) in da tožnica ni izrabila dela letnega dopusta za leto 2007 in letnega dopusta za leto 2008. Presodilo je, da je treba glede na 7. člen Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa (v nadaljnjem besedilu: Direktiva o delovnem času), v povezavi z razlago tega člena s strani Sodišča Evropskih skupnosti (v nadaljevanju Sodišče ES), pojem odškodnine za neizrabljen letni dopust iz 166. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) razlagati v smislu nadomestila in ne kot odškodnino v smislu Obligacijskega zakonika (OZ), kjer je treba ugotavljati obstoj vseh predpostavk za odškodninsko odgovornost. Na podlagi tega je zaključilo, da gre denarno nadomestilo za neizrabljen letni dopust vsakemu delavcu, ki ni mogel izrabiti letnega dopusta pred prenehanjem pogodbe o zaposlitvi in da je tožnica upravičena do tega nadomestila, ker ji je delovno razmerje z dnem 9. 6. 2008 prenehalo po samem zakonu, zaradi česar ni mogla izrabiti pripadajočega letnega dopusta.

Sodišče druge stopnje je pritožbo tožene stranke zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje.

Vrhovno sodišče je na predlog tožene stranke s sklepom VIII Dor 28/2010-6 z dne 19. 5. 2010 dopustilo revizijo glede pravnega vprašanja, ali je delodajalec ob prenehanju delovnega razmerja dolžan izplačati delavcu odškodnino za neizrabljen letni dopust, čeprav izrabe letnega dopusta delavcu ni onemogočal.

Zoper pravnomočno sodbo sodišča druge stopnje vlaga tožena stranka revizijo zaradi bistvenih kršitev določb pravnega postopka in zmotne uporabe materialnega prava. Navaja, da je do prenehanja delovnega razmerja tožnici z dnem 9. 6. 2008 prišlo zaradi ravnanja same tožnice, saj se je ta pritožila zoper tisti del sklepa tožene stranke z dne 23. 4. 2008 o prenehanju delovnega razmerja, kjer je bil določen 150-dnevni odpovedni rok, v katerem bi imela možnost koristiti neizrabljen letni dopust. Sodišče naj bi napačno razumelo razlago Sodišča ES v združenih zadevah C-350/06 in C-520/06 (Gerhard Schultz-Hoff in Stringer in drugi), kjer je to navedlo, da gre denarno nadomestilo vsakemu delavcu, ki »ni mogel« izrabiti letnega dopusta pred prenehanjem pogodbe o zaposlitvi. Tožena stranka zatrjuje tudi bistveno kršitev določb pravnega postopka po 14. točki drugega odstavka 339. člena ZPP zaradi nejasnih in nasprotujočih si razlogov sodbe, saj je sodišče ob zgornjem povzetku sodbe Sodišča ES zaključilo, da tožnici pripada nadomestilo, ker ni izrabila pripadajočega letnega dopusta. Tožena stranka navaja, da v kolikor bi za prisojo sporne odškodnine oziroma nadomestila res zadostovalo zgolj dejstvo, da delavcu delovno razmerje preneha, hkrati pa do prenehanja delovnega razmerja delavec ne izrabi pripadajočega letnega dopusta, razlaga Sodišča ES ne bi vsebovala dikcije, da delavec dopusta *ni mogel* izrabiti. Sodišče bi moralo ugotavljati, ali tožnica do prenehanja delovnega razmerja res ni mogla izrabiti letnega dopusta. Stališče sodišča, po katerem se ob prenehanju delovnega razmerja ugotavlja zgolj to, ali je delavec izrabil letni dopust ali ne (ne glede na razloge), naj bi izničilo osnovni namen pravice do letnega dopusta, ki se lahko doseže le z njegovo dejansko izrabo. Na ta način bi delavci lahko zlorabili namen letnega dopusta in z namensko neizrabo ob prenehanju raje terjali denarno nadomestilo. Tožena stranka meni, da tudi ob upoštevanju novejše sodne prakse Sodišča ES, ni pravilna razlaga 7. člena Direktive o delovnem času na način, da je delodajalec ob prenehanju delovnega razmerja dolžan izplačati delavcu odškodnino za neizrabljen letni dopust tudi, če izrabe letnega dopusta delavcu ni onemogočal oziroma, če je delavec mogel izrabiti letni dopust, pa izrabe sploh ni uveljavljal. Tožnica v letu 2008 ni zahtevala izrabe niti dneva letnega dopusta, čeprav je imela za to vse možnosti. Zoper sklep, na podlagi katerega je imela možnost v 150-dnevem odpovednem roku izrabiti letni dopust se je tožnica pritožila in s tem sama dosegla predhodno prenehanje delovnega razmerja. Tudi v primeru, da bi bila tožnica na podlagi razlage 7. člena Direktive o delovnem času res upravičena do nadomestila za neizrabljen letni dopust, pa bi to lahko veljalo le za minimalni letni dopust, tožnici pa je bilo prisojeno nadomestilo za več kot toliko.

II. Odločitev:

Vrhovno sodišče je reviziji ugodilo, sodbi sodišč druge in prve stopnje razveljavilo in zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje.

III. Razlogi:

Na evropski ravni vprašanje nadomestila za neizrabljen letni dopust ureja Direktiva o delovnem času, ki v drugem odstavku 7. člena določa »*da minimalnega letnega dopusta ni mogoče nadomestiti z denarnim nadomestilom, razen v primeru prenehanja delovnega razmerja.*« Ker določbe direktiv (razen v izjemnih primerih) niso neposredno uporabljive, jih morajo države članice prenesti v svoje notranje pravne rede z ustreznimi predpisi, ki zasledujejo cilje direktive. Direktive so zavezujoče zgolj glede rezultatov oziroma ciljev, ki jih je treba doseči, državam članicam pa je prepuščena izbira načina in oblike prenosa vsebine direktive v nacionalni pravni red.

Republika Slovenija je določbo drugega odstavka 7. člena Direktive o delovnem času prenesla v določbo 166. člena ZDR, ki se v relevantnem delu glasi: »*Neveljaven je sporazum, s katerim bi se delavec in delodajalec dogovorila o odškodnini za neizrabljen letni dopust, razen ob prenehanju delovnega razmerja.*« Ob razlagi v duhu Direktive o delovnem času iz te določbe ne izhaja, da je plačilo nadomestila delavcu za neizrabljen letni dopust ob prenehanju delovnega razmerja možno samo, če se delavec in delodajalec o tem dogovorita (skleneta sporazum) in da delodajalec v drugih primerih te obveznosti nima. Delodajalec je namreč dolžan plačati delavcu nadomestilo za neizrabljen dopust tedaj, ko delavec svoje pravice do plačanega letnega dopusta ni mogel izvršiti. Čeprav zakon uporablja izraz „odškodnina“, ga vsebinsko ni mogoče razlagati v civilnopravnem smislu (z upoštevanjem vseh elementov odškodninske odgovornosti). Citirana določba Direktive o delovnem času in 12. člen Konvencije MOD št. 132 o plačanem letnem dopustu, ki sta podlaga 166. členu ZDR, opredeljujeta pravico do minimalnega letnega dopusta kot pravico, ki se ji delavec ne more odpovedati. Zaradi tega je prepovedan vsak sporazum, po katerem bi delavec v zameno za neizrabljen letni dopust prejel denarni znesek, razen v primeru prenehanja delovnega razmerja. Plačilo denarnega zneska v zameno za neko (neizrabljeno) pravico pa je po svoji naravi nadomestilo in ne odškodnina.¹ V naši zakonodaji se izraz *nadomestilo*

¹ Seveda pa plačilo odškodnine ni izključeno. Odškodninska odgovornost delodajalca bo podana, kadar bo delavcu preprečeval izrabo letnega dopusta, ga torej omejeval v njegovi pravici. Slovenska sodna praksa je v teh primerih že prisojala delavcem odškodnino, in sicer na podlagi 184. člena ZDR.

(ustrezno) uporablja npr. v Zakonu o javnem jamstvenem in preživninskem skladu Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 25/97 in nadaljnji).

Namen pravice do letnega dopusta v duhu Direktive o delovnem času

Cilji in nameni Direktive o delovnem času izhajajo že iz same direktive in pa iz sodne prakse Sodišča ES. Iz direktive izhaja, da je njen namen določanje minimalnih zahtev, namenjenih izboljšanju življenjskih in delovnih pogojev delavcev (druga uvodna izjava direktive) s približevanjem nacionalnih ureditev, ki se nanašajo predvsem na delovni čas in v tem okviru tudi na letni dopust. Sodišče ES je že večkrat poudarilo, da je pravica delavca do plačanega letnega dopusta zelo pomembno načelo socialnega prava Skupnosti, od katerega ni možno odstopati, pristojni organi držav članic pa morajo to načelo izvajati v mejah Direktive o delovnem času.² Direktiva izraža pravilo, da je delavec v prvi vrsti upravičen do *dejanskega počitka* v smislu letnega dopusta za zagotovitev delavčevega zdravlja in varnosti. Namen pravice do plačanega letnega dopusta je delavcu omogočiti, da se spočije in da ima na voljo obdobje za sprostitev in razvedrilo.³ Tega namena ni mogoče doseči z denarnim nadomestilom, izplačanim delavcu za neizrabljen letni dopust. Izplačilo takega denarnega nadomestila je na podlagi drugega odstavka 7. člena Direktive o delovnem času izjemoma dovoljeno le v primeru prenehanja delovnega razmerja,⁴ saj načelno plačilo denarnega nadomestila delavcu, tudi po prenehanju delovnega razmerja, omogoči obdobje plačanega počitka, preden vstopi v novo delovno razmerje.⁵

Razlaga 7. člena Direktive o delovnem času s strani Sodišča ES

V združenih zadevah C-350/06 in C-520/06 (Gerhard Schultz-Hoff in Stringer) se je Sodišče ES ukvarjalo z vprašanjem, ali delavec, ki je na bolniškem dopustu del ali celotno referenčno obdobje in obdobje za prenos sploh pridobi pravico do letnega dopusta. Ko je na to vprašanje odgovorilo pritrdilno, se je ukvarjalo

² Sodba BECTU - C-173/99, točka 43.

³ Sodba Schultz-Hoff in Stringer - združeni zadevi C-350/06 in C-520/06, točka 25.

⁴ Sodba BECTU - C-173/99, točka 44.

⁵ Da je denarno nadomestilo zgolj izjema, ki jo treba razlagati restriktivno, izhaja tudi iz sodbe Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-124/05), kjer je Sodišče ES navedlo, da bi možnost finančnega nadomestila za minimalni letni dopust nasprotovala ciljem Direktive o delovnem času in spodbujala k odpovedi dopustu ali pa bi povzročila, da se mu delavci odpovedo (glej točko 32 navedene sodbe).

še z vprašanjem izplačila denarnega nadomestila v teh primerih ob prenehanju delovnega razmerja. Drugi odstavek 7. člena Direktive o delovnem času, ki se nanaša na denarno nadomestilo za neizrabljen letni dopust je interpretiralo tako, da »*Direktiva nasprotuje tistim nacionalnim ureditvam, ki določajo, da se ob prenehanju delovnega razmerja ne plača nobeno denarno nadomestilo delavcu, ki je bil na bolniškem dopustu celotno referenčno obdobje in/ali obdobje za prenos ali del tega obdobja, zaradi česar ni mogel izvršiti pravice do plačane letnega dopusta*«. Sodišče ES je tako prišlo do zaključka, da je delavec upravičen do plačila denarnega nadomestila, če ne more izvršiti pravice do letnega dopusta (v citirani zadevi zaradi bolniškega staleža).

V primeru, da je delavec celotno referenčno obdobje in obdobje za prenos v bolniškem staležu, zatem pa mu delovno razmerje preneha, je jasno, da objektivno ni mogel izvršiti pravice do letnega dopusta, saj za to ni imel priložnosti. To je nekoliko manj jasno v primeru, ko je delavec v bolniškem staležu samo del referenčnega obdobja in obdobja za prenos, saj bi teoretično svojo pravico do izrabe dopusta lahko izkoristil takrat, ko ni bil v bolniškem staležu. Vendar pa se je Sodišče ES tudi v tem primeru postavilo na stališče, da je delavec (ob prenehanju delovnega razmerja) upravičen do plačila denarnega nadomestila za neizrabljen letni dopust. Navedlo je, „da je delavec, ki je na bolniškem dopustu celotno referenčno obdobje in obdobje za prenos, prikrajšan za celotno obdobje, v katerem bi imel možnost izrabiti letni dopust (točka 44), v enakem položaju pa je tudi delavec, ki je dalj časa na bolniškem dopustu, ker je obstoj nezmožnosti zaradi bolezni nepredvidljiv (točka 51)“.

Razlaga 166. člena ZDR

Iz zgoraj navedenega izhaja, da moramo 166. člen ZDR razlagati tako, da je delavec upravičen do nadomestila za neizrabljen letni dopust ob prenehanju delovnega razmerja, če ga do izteka pogodbe o zaposlitvi objektivno ni mogel izrabiti. Pri tem se zahteva, da delavec ni mogel predvideti vzroka, zaradi katerega ni mogel izrabiti letnega dopusta še pred prenehanjem delovnega razmerja. Iz namena pravice do letnega dopusta izhaja, da je nadomestilo za neizrabljen letni dopust zgolj izjema, ki jo je treba razlagati restriktivno. Za razlago, da je delavec ob prenehanju delovnega razmerja vedno upravičen do denarnega nadomestila za neizrabljen letni dopust, v naši zakonodaji ni podlage⁶, take razlage pa ne zahtevajo

⁶ Če delavec izrabe letnega dopusta ne zahteva, obstoj nepredvidljivega vzroka za to pa ni izkazan, in če na delodajalčevi strani ni razlogov za neizrabo, pravico do letnega dopusta (ali nadomestila) izgubi.

niti cilji in namen Direktive o delovnem času. To izhaja tudi iz že zgoraj omenjene zadeve Schultz-Hoff in Stringer in drugi, kjer je Sodišče ES navedlo, da 7. člen Direktive načeloma ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki določa podrobna pravila za izvrševanje pravice do plačanega letnega dopusta, vključno z izgubo te pravice ob koncu referenčnega obdobja ali obdobja za prenos, če je imel delavec, čigar pravica je izgubljena, dejansko možnost izvršiti pravico, ki mu je podeljena z direktivo (točka 43). Bistveno je torej dejstvo, ali je imel delavec *dejansko možnost* izkoristiti svojo pravico do letnega dopusta, ali pa je to možnost izgubil zaradi nepredvidljivih dogodkov.

Uporaba v konkretnem primeru

Iz dejanskih ugotovitev nižjih sodišč izhaja, da je bila tožnica dne 14. 4. 2008 razrešena s položaja direktorice Občinske uprave občine Žirovnica na podlagi 83. člena Zakona o javnih uslužbencih (ZJU), ki določa, da lahko funkcionar, pristojen za imenovanje, razreši direktorja občinske uprave v roku enega leta od imenovanja uradnika na položaj. Dne 23. 4. 2008 je župan izdal sklep, da ji delovno razmerje preneha. Tožnica se je zoper ta sklep pritožila na Komisijo, in sicer v delu, kjer je bilo odločeno, da ji delovno razmerje preneha po poteku 150-dnevnega odpovednega roka. V pritožbi je prosila za izrabo letnega dopusta. Komisija je izpodbijani sklep spremenila tako, da je odločila, da tožnici delovno razmerje preneha z dokončnostjo sklepa komisije, saj je tožena stranka tožnici napačno določila odpovedni rok v trajanju 150 dni, ker do odpovednega roka ni bila upravičena. Tožnici je delovno razmerje prenehalo z dnem 9. 6. 2008, ko ji je bila vročena odločba komisije.

Iz tako ugotovljenega dejanskega stanja in ob uporabi zgoraj navedenih pogojev za pridobitev pravice do nadomestila za neizrabljen letni dopust ob prenehanju delovnega razmerja izhaja, da bi odpoved pogodbe o zaposlitvi tožnici na opisan način lahko predstavljala okoliščino, ki je tožnica ni mogla predvideti, pod pogojem, da od trenutka, ko je izvedela, da ji bo delovno razmerje prenehalo pa do dejanskega prenehanja delovnega razmerja objektivno ni mogla izrabiti svojega letnega dopusta. Tožnica je namreč najkasneje že od seznanitve s sklepom župana z dne 23. 4. 2008 o prenehanju delovnega razmerja vedela, da ji bo delovno razmerje prenehalo. Zoper sklep se je pritožila le v delu o 150-dnevnem odpovednem roku. Odločba komisije, ki je odločila o njeni pritožbi, je bila tožnici vročena šele 9. 6. 2008, do takrat pa je delovno razmerje pri toženi stranki še trajalo. Pri tožnici je obstajalo torej obdobje, ko je zagotovo vedela (možno pa je,

da je vedela že prej), da ji bo delovno razmerje prenehalo, in sicer od dneva, ko se je seznanila z vsebino sklepa z dne 23. 4. 2008 in do prenehanja delovnega razmerja 9. 6. 2008. Od tega, ali v tem času dopusta objektivno ni mogla izrabiti, je odvisna njena pravica do nadomestila za neizrabljen dopust.

Ker zaradi zmotne uporabe materialnega prava dejansko stanje tako na drugi kot na prvi stopnji ni bilo popolno ugotovljeno, je sodišče na podlagi drugega odstavka 380. člena ZPP reviziji ugodilo in sodbi nižjih sodišč razveljavilo ter zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje. Sodišče bo moralo v ponovljenem postopku, upoštevaje gornja izhodišča, ugotoviti, ali je imela tožnica od takrat, ko je izvedela, da ji bo delovno razmerje prenehalo, do prenehanja delovnega razmerja dejansko možnost izrabiti svoj letni dopust in če je ta možnost obstajala, razloge za neizrabo.

4. SODBA VIII IPS 140/2010 Z DNE 5. DECEMBRA 2011 – RAZMEJITEV MED PRAVICAMI IZ ZDRAVSTVENEGA TER POKOJNINSKEGA IN INVALIDSKEGA ZAVAROVANJA (ZZVZZ, ČLEN1; ZPIZ-1, ČLEN 60 IN262/2)

Povzetek stališč:

Socialne rizike poškodb in bolezni krije zdravstveno zavarovanje. Za primer invalidnosti, ki je sicer posledica trajnih sprememb v zdravstvenem stanju, ki jih ni mogoče odpraviti z zdravljenjem ali ukrepi medicinske rehabilitacije in so ugotovljene po zakonu, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, pa so socialni riziki kriti v sistemu pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Glede na pravno ureditev obeh socialnih zavarovanj torej preidejo riziki iz naslova okvare zdravja na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, kot na nosilca tega zavarovanja, šele ob ugotovljeni invalidnosti zavarovanca in priznanju ustreznih pravic iz tega naslova. Vse dotlej pa v skladu z ZZVZZ nosi socialne rizike zavarovanca iz naslova okvare zdravja tožena stranka kot nosilec obveznega zdravstvenega zavarovanja.

I. Predpostavke:

Sodišče prve stopnje je ugodilo tožnikovemu tožbenemu zahtevku, odpravilo odločbi imenovanega zdravnika in zdravstvene komisije tožene stranke z dne 24. 9. 2007 in 25. 10. 2007, da je tožnik od 28. 9. 2007 dalje delazmožen, in

ugotovilo tožnikovo začasno nezmožnost za delo za čas od 28. 9. 2007 do 22. 10. 2008.

Sodišče druge stopnje je pritožbi tožene stranke ugodilo in tožnikov tožbeni zahtev kot neutemeljen zavrnilo. Tako odločitev je utemeljilo s tem, da je bilo že z dokončno odločbo Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, št. I 1055965 z dne 18. 4. 2006, ugotovljeno, da tožnik zaradi trajnih sprememb v zdravstvenem stanju ni več zmožen za delo poklicnega voznika, zmožen pa je v polnem delovnem času za drugo ustrezno delo z omejitvami, ob upoštevanju takih omejitev pa je bila ugotovljena tožnikova delazmožnost tudi v spornem obdobju.

Zoper pravnomočno sodbo sodišča druge stopnje vlaga tožnik revizijo zaradi bistvene kršitve določb pravnega postopka in zmotne uporabe materialnega prava. Navaja, da v postopku za ugotavljanje pravic iz invalidskega zavarovanja pri Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje glede na tožnikovo delo poklicnega voznika, ki opravlja samostojno dejavnost (s.p.), pravice iz invalidskega zavarovanja niso bile priznane, prav tako pa v izreku invalidske odločbe niso bile opredeljene delovne omejitve. Da zaradi trajnih sprememb v zdravstvenem stanju za delo voznika ni več delazmožen oziroma da je tožnik delazmožen le za ustrezno drugo delo z omejitvami, izhaja le iz obrazložitve invalidske odločbe, česar sodišče v tem postopku ne bi smelo upoštevati. Ker tožniku niso bile priznane pravice iz naslova invalidnosti, bi sodišče njegovo zdravstveno delazmožnost moralo presojati z vidika zahtev tožnikovega dela poklicnega voznika, za to delo pa v spornem obdobju tudi po ugotovitvi zdravnikov ni bil delazmožen.

II. Odločitev:

Vrhovno sodišče je reviziji ugodilo in sodbo sodišča druge stopnje spremenilo tako, da je potrdilo ugodilno sodbo sodišča prve stopnje.

III. Razlogi:

Socialne rizike poškodb in bolezni krije zdravstveno zavarovanje (glej tretji odstavek 1. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, v nadaljevanju ZZVZZ). Za primer invalidnosti, ki je sicer posledica trajnih sprememb v zdravstvenem stanju, ki jih ni mogoče odpraviti z zdravljenjem ali ukrepi medicinske rehabilitacije in so ugotovljene po zakonu, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, pa so socialni riziki kriti v sistemu pokojninskega in invalidskega zavarovanja (glej tretji in prvi odstavek 60. člena Zakona o pokoj-

ninskem in invalidskem zavarovanju, v nadaljevanju ZPIZ-1). Glede na pravno ureditev obeh socialnih zavarovanj torej preidejo riziki iz naslova okvare zdravja na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, kot na nosilca tega zavarovanja, šele ob ugotovljeni invalidnosti zavarovanca in priznanju ustreznih pravic iz tega naslova. Vse dotlej pa v skladu z ZZVZZ nosi socialne rizike zavarovanca iz naslova okvare zdravja tožena stranka kot nosilec obveznega zdravstvenega zavarovanja.

Ni bilo sporno, da je tožnik vključen v obvezno zdravstveno ter pokojninsko in invalidsko zavarovanje na podlagi opravljanja samostojne dejavnosti kot s.p. avtoprevoznik. Nižji sodišči sta ugotovili, da je bil tožnik v letu 2006 obravnavan v postopku za uveljavljanje pravic iz naslova invalidnosti, da je bilo v tem postopku sicer ugotovljeno, da gre pri njem za trajne okvare zdravja, da pa mu z dokončno odločbo Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje z dne 18. 4. 2006 invalidnost in pravice na podlagi invalidnosti niso bile priznane.

Zmotno je stališče sodišča druge stopnje, da izgubi zavarovanec pravico do pokrivanja rizikov iz naslova okvare zdravja pri toženi stranki (vključno z opravičeno zadržanostjo od dela in kritjem izgube dohodka iz tega naslova na podlagi določb ZZVZZ) že zgolj na podlagi dejanske ugotovitve, da gre za okvare zdravja trajnega značaja. Ti riziki lahko preidejo na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje šele, ko je na podlagi določb ZPIZ-1 formalno (z učinkom dokončne upravne odločbe – drugi odstavek 262. člena ZPIZ-1) odločeno o statusu invalida in ko so zavarovancu priznane pravice iz tega naslova. Brez priznanja pravic iz naslova pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki krijejo rizik trajne okvare zdravja, oziroma dokler te pravice niso priznane v breme Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, socialne rizike okvare zdravja v okviru obveznega zdravstvenega zavarovanja na podlagi določb ZZVZZ in Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja (v nadaljevanju Pravil) nosi tožena stranka.

Sodišče je tudi na podlagi izvedeniškega mnenja ugotovilo, da tožnik v spornem obdobju za svoje delo avtoprevoznika zaradi bolezni in bolezenskih sprememb ni bil delazmožen. Ker mu ni bila priznana pravica do drugega ustreznega dela niti druge pravice iz naslova invalidnosti, je sodišče prve stopnje utemeljeno odpravilo sporni odločbi tožene stranke in na podlagi 232. člena Pravil ugotovilo, da je bil tožnik v spornem obdobju nezmožen za delo zaradi bolezni oziroma iz tega razloga začasno zadržan od dela.

5. SKLEP VIII IPS 310/2010 Z DNE 20. DECEMBRA 2011 – POKLICNA INVALIDNOST IN NEENAKOPRAVNO OBRAVNAVANJE INVALIDOV III. KATEGORIJE (ZPIZ-1, ČLEN 60 IN 66/2)

Povzetek stališč:

Bistvo invalidnosti II. kategorije ni splošno zmanjšanje delovne zmožnosti (za vsa dela) za 50 % ali več, temveč 50% stopnja zmanjšanja delovne zmožnosti za dela v poklicu, kot je poklic opredeljen v tretjem odstavku 60. člena ZPIZ-1. Glede na navedeno so za presojo invalidnosti II. kategorije pomembne tako dejanske zavarovančeve delovne omejitve, ki izhajajo iz trajnih sprememb v njegovem zdravstvenem stanju, kot na drugi strani tudi psihofizične zahteve za delo v njegovem poklicu, ki so za posamezne poklice lahko specifične.

Ustavno sodišče ni zgolj ugotovilo neustavnost drugega odstavka 66. člena ZPIZ-1, temveč je tudi določilo način izvršitve svoje odločbe v času do odprave ugotovljenega neskladja. Način izvršitve svoje odločbe je določilo zato, da bi bile zavarovancem iz sedme alineje prvega odstavka 34. člena ZPIZ-1, kamor sodi tudi tožnik, pravice za primer invalidnosti III. kategorije zagotovljene že v času do oprave ugotovljenega neskladja. Navedeno pomeni, da pristojni organ (organ zavoda, v sodnem postopku pa sodišče) pri odločanju o utemeljenosti zahteve zavarovanca za pridobitev pravic na podlagi invalidnosti za primer invalidnosti III. kategorije ugotavlja poleg sicer določenih zakonskih pogojev za pridobitev navedenih pravic tudi, za kakšen obseg pravic je zavarovanec zavarovan pred nastankom invalidnosti. V primeru, ko je bil zavarovanec zavarovan za vse primere zavarovanja, pridobi pravice na podlagi invalidnosti, če izpolnjuje (druge) zakonske pogoje za pridobitev teh pravic.

I. Predpostavke:

Tožena stranka je z odločbama z dne 24. 7. 2008 in z dne 25. 2. 2008 zavrnila tožnikovo zahtevo za priznanje pravic iz invalidskega zavarovanja. Ob ugotovitvi invalidskih komisij I. in II. stopnje, da je sicer pri tožniku podana III. kategorija invalidnosti, ker je njegova delovna zmožnost za poklic kovinostrugarja zmanjšana, vendar za manj kot 50 % in je še vedno zmožen opravljati delo na drugem delovnem mestu v poklicu z omejitvami, je tožena stranka zavrnitev pravic iz invalidskega zavarovanja utemeljila s tem, da je tožnik pokojninsko in invalidsko zavarovan na podlagi prostovoljnega zavarovanja kot brezposelna oseba, prijavljena pri zavodu za zaposlovanje, v smislu določb 34. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem

zavarovanju (v nadaljevanju ZPIZ-1), za take primere pa drugi odstavek 66. člena ZPIZ-1 določa pravice na podlagi invalidnosti I. ob nastanku invalidnosti I. in II. kategorije, ne pa tudi na podlagi III. kategorije.

Sodišče prve stopnje je tožnikov zahtevkov za odpravo navedenih odločb tožene stranke in za priznanje pravic na podlagi II. kategorije invalidnosti kot neutemeljen zavrnilo.

Sodišče druge stopnje je tožnikovo pritožbo zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje. Soglašalo je tako z zavrnitvijo tožnikovih pravic na podlagi ugotovljene invalidnosti III. kategorije glede na določbe drugega odstavka 66. člena ZPIZ-1, kot s presojo, da na podlagi tudi s strani sodnega izvedenca ortopeda ugotovljenih delovnih omejitev pri tožniku ni podana II. kategorija invalidnosti.

Zoper pravnomočno sodbo sodišča druge stopnje vloga tožnik revizijo zaradi bistvene kršitve določb pravnega postopka in zmotne uporabe materialnega prava. Navaja, da ni bilo ugotovljeno, kakšna konkretna dela bi bil tožnik glede na zdravstvene omejitve še sposoben opravljati. Zato izpodbijane sodbe ni mogoče preizkusiti. Glede na tožnikovo dolgoletno delo na poklicnih delih kovinostrugarja in glede na njegove izkušnje zatrjuje, da z omejitvami, kakršne je na podlagi izvedeniškega mnenja izvedenca ortopeda ugotovilo sodišče, za nobena dela kovinostrugarja ni sposoben. Dvomi v verodostojnost izvedenca, ki je po nalogu sodišča podal izvedeniško mnenje. Poleg tega tožnik navaja, da se je po vrnitvi z dolgoletnega dela v Švici prijavil pri zavodu za zaposlovanje in se na podlagi prostovoljnega zavarovanja vključil v pokojninsko in invalidsko zavarovanje pri toženi stranki. Zato bi moral imeti enake pravice iz invalidskega zavarovanja kot drugi zavarovanci. Zaradi odklonitve pravic na podlagi že ugotovljene invalidnosti sodišču očita diskriminacijo in kršitev ustavne pravice do enakosti pred zakonom v smislu 14. člena Ustave RS, pa tudi kršitev Evropske konvencije o človekovih pravicah.

II. Odločitev:

Vrhovno sodišče je reviziji ugodilo in sodbi nižjih sodišč razveljavilo ter zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje.

III. Razlogi:

Na podlagi druge alineje drugega odstavka 60. člena ZPIZ-1 je podana II. kategorija invalidnosti, če je zavarovančeva delovna zmožnost za svoj poklic zmanjšana

za 50 % ali več. Bistvo invalidnosti II. kategorije torej ni splošno zmanjšanje delovne zmožnosti (za vsa dela) za 50 % ali več, temveč takšna stopnja zmanjšanja delovne zmožnosti za dela v poklicu, kot je poklic opredeljen v tretjem odstavku 60. člena ZPIZ-1.

Glede na navedeno so za presojo invalidnosti II. kategorije pomembne tako dejanske zavarovančeve delovne omejitve, ki izhajajo iz trajnih sprememb v njegovem zdravstvenem stanju, kot na drugi strani tudi psihofizične zahteve za delo v njegovem poklicu, ki so za posamezne poklice lahko specifične.

Kakšne dejanske psihofizične sposobnosti so potrebne za opravljanje tipičnih oziroma večine del v poklicu kovinostrugarja, v dosedanjem postopku ni bilo ugotovljeno. Iz zaključka izvedeniškega mnenja ortopeda dr. Fokterja izhaja, da tožnik od 24. 1. 2008 dalje „ni več zmožen za svoje delo kovinostrugar, temveč je zmožen le za drugo, manj zahtevno delo, z navedenimi omejitvami“. Sodišče pa ni razčistilo vprašanja, ali se dela z ugotovljenimi omejitvami sploh še lahko uvrščajo med dela iz poklica kovinostrugarja in ali tako omejena dela ne pomenijo zmanjšanja zmožnosti za poklic kovinostrugarja za 50 % ali več. Zato je najmanj preuranjeno zaključilo, da pri tožniku invalidnost II. kategorije ni podana, ne da bi pri tem upoštevalo opredelitev navedene kategorije invalidnosti v ZPIZ-1.

Utemeljeno pa tožnik tako toženi stranki kot sodišču očita zmotno uporabo materialnega prava tudi glede zavrnitve pravic iz naslova invalidnosti, kot je bila sicer ugotovljena tudi s strani izvedenskih organov tožene stranke in sodišča. V zvezi s tem utemeljeno zatrjuje protipravno neenakopravno obravnavanje na podlagi prostovoljne vključitve v pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Ustavno sodišče je z odločbo U-I-287/10-11 z dne 3. 11. 2011 odločilo, da je določba drugega odstavka 66. člena ZPIZ-1, ki nekatere zavarovance izključuje od priznavanja pravic na podlagi III. kategorije invalidnosti, v neskladju z Ustavo. Ugotovilo je, da je v neskladju s splošnim načelom enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave, kolikor se nanaša na osebe, ki so se prostovoljno vključile v obvezno zavarovanje na podlagi sedme alineje prvega odstavka 34. člena ZPIZ-1 in izbrale zavarovanje za vse primere zavarovanja, ker za njihovo različno obravnavo ni razumnega razloga, ki bi izhajal iz narave stvari. Drugi odstavek 66. člena ZPIZ-1, ki določa, da zavarovanci iz 34. člena tega zakona pridobijo pravice iz invalidskega zavarovanja le v primeru nastanke I. ali II. kategorije invalidnosti, s tem ko pridobitev pravic iz invalidskega zavarovanja omejuje zgolj na en kriterij, to je glede na način vključitve v obvezno zavarovanje, pomeni

poseg v pravico do socialne varnosti iz prvega odstavka 50. člena Ustave. Ker osebam, ki so se prostovoljno vključile v obvezno zavarovanje po sedmi alineji prvega odstavka 34. člena ZPIZ-1, tudi če so izbrale zavarovanje za ožji obseg pravic, pred tem pa so bile pretežni čas vključene v obvezno ali prostovoljno zavarovanje za vse primere zavarovanja, za primer invalidnosti III. kategorije ne daje nobene pravice iz invalidskega zavarovanja, je poseg prekomeren.

Ustavno sodišče ni zgolj ugotovilo neustavnosti navedene določbe ZPIZ-1, temveč je tudi določilo način izvršitve svoje odločbe v času do odprave ugotovljenega neskladja. Način izvršitve svoje odločbe je določilo zato, da bi bile zavarovancem iz sedme alineje prvega odstavka 34. člena ZPIZ-1, kamor sodi tudi tožnik, pravice za primer invalidnosti III. kategorije zagotovljene že v času do oprave ugotovljenega neskladja. Navedeno pomeni, da pristojni organ (organ zavoda, v sodnem postopku pa sodišče) pri odločanju o utemeljenosti zahteve zavarovanca za pridobitev pravic na podlagi invalidnosti za primer invalidnosti III. kategorije ugotavlja poleg sicer določenih zakonskih pogojev za pridobitev navedenih pravic tudi, za kakšen obseg pravic je zavarovanec zavarovan pred nastankom invalidnosti. V primeru, ko je bil zavarovanec zavarovan za vse primere zavarovanja, pridobi pravice na podlagi invalidnosti, če izpolnjuje (druge) zakonske pogoje za pridobitev teh pravic. Če je bil zavarovan za ožji obseg pravic, navedene pravice pridobi ob izpolnjevanju drugih zakonsko določenih pogojev v primeru, da je bil pred nastankom invalidnosti pretežni del skupnega obveznega zavarovanja zavarovan za vse primere zavarovanja.

Glede na navedeno odločitev Ustavnega sodišča je sodišče pravno zmotno zavrnilo tožnikov tožbeni zahtevek za odpravo odločb tožene stranke, s katerima je bila v celoti zavrnjena tožnikova zahteva za priznanje pravic iz naslova invalidnosti ne glede na to, da je bila pri njem s strani invalidskih komisij že ugotovljena III. kategorija invalidnosti.

Glede na navedeno je sodišče na podlagi drugega odstavka 380. člena Zakona o pravnem postopku (v nadaljevanju ZPP) reviziji ugodilo in sodbi nižjih sodišč razveljavilo ter zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje. V ponovljenem postopku bo sodišče, tudi ob izvedbi s strani tožnika že predlaganih dokazov, najprej razčistilo, kaj pomenijo s strani izvedenca ortopeda ugotovljene delovne omejitve v posledici preostale delovne zmožnosti tožnika za opravljanje poklica kovinostrugarja, upošteva psihofizične zahteve dela v tem poklicu. Šele po tem bo lahko razčistilo, za koliko je zmanjšana tožnikova delazmožnost za poklic kovinostrugarja in zakonito odločilo o kategoriji tožnikove invalidnosti. Tudi če v po-

novljenem postopku tožnik ne bi bil uvrščen v II. kategorijo invalidnosti, pa bo o njegovih pravicah na podlagi že pri toženi stranki ugotovljene III. kategorije invalidnosti ponovno odločilo ob upoštevanju navedene odločbe Ustavnega sodišča.

DENARNO NADOMESTILO MED BREZPOSELNOSTJO PO ZAKONU O UREJANJU TRGA DELA

Bernarda Keblič*

UDK: 331.56: 005.954.6

Povzetek: Avtorica obravnava aktualna vprašanja sistema zavarovanja za primer brezposelnosti po uvedbi novega zakona o urejanju trga dela. Od pravic, ki so zagotovljene brezposelni osebi, avtorica podrobneje obdela pravico do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti po novi ureditvi.

Ključne besede: trg dela, zavarovanje za primer brezposelnosti, nadomestilo za čas brezposelnosti

UNEMPLOYMENT BENEFIT UNDER THE LABOUR MARKET REGULATION ACT

Abstract: The author discusses current questions of the unemployment insurance system after the adoption of the new Labour Market Regulation Act. Of all the rights an unemployment person is eligible to, the author pays special attention to the eligibility for unemployment benefit for the duration of unemployment under the new legislation.

Key words: labour market, insurance in case of unemployment, unemployment benefit

1. UVOD

Razmere na trgu dela so zahtevale novo ureditev področja zaposlovanja, kamor vključujemo tudi pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti. Na eni strani po-

* Bernarda Keblič, univ.dipl.prav., podsekretarka na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, Slovenija. Bernarda.Keblic@gov.si
Bernarda Keblič, Ministry of labour, family and social affairs, Slovenia.

večano število brezposelnih, izrazita strukturna brezposelnost posameznih skupin, kot so starejši, mladi do 26 let, prvi iskalci zaposlitve ter zakonodaja, ki ni več mogla slediti vsem potrebam na trgu. Pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti so samo en del, ki je na novo urejen v Zakonu o urejanju trga dela (v nadaljevanju: ZUTD)¹, ki se je pričel uporabljati 01.01.2011. Do uporabe novega predpisa se je uporabljal Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (v nadaljevanju: ZZZPB)², ki je bil od sprejetja v letu 1991 večkrat spremenjen.

Prehodna določba ZUTD³ je določila, da se o vlogah za priznanje pravic, ki so bile vložene pred začetkom uporabe tega zakona, odloča po določbah prejšnjega ZZZPB. Določa tudi, da zavarovanec, ki je pridobil pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti do začetka uporabe tega zakona, zadrži te pravice v obsegu in trajanju po določbah ZZZPB.

Po prehodni določbi so tudi osebe, ki so se prostovoljno vključile v obvezno zavarovanje za primer brezposelnosti po določbah ZZZPB, do prenehanja pravnega razmerja, ki je bilo podlaga za zavarovanje, ohranile status zavarovancev, pravice in obveznosti iz tega statusa pa uresničujejo po določbah novega zakona.

ZUTD med drugim spreminja tudi pristojnost v zvezi z reševanjem pritožb in kot organ druge stopnje določa Ministrstvo pristojno za delo,⁴ medtem ko za sodno varstvo s področja denarnega nadomestila ostaja pristojno socialno sodišče.

V prispevku bo prikazana ureditev pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo po novem zakonu, posebej pa bodo izpostavljene bistvene spremembe glede na prejšnjo ureditev.

2. PRAVICE IZ OBVEZNEGA IN PROSTOVOLJNEGA ZAVAROVANJA⁵

Pravice iz obveznega in prostovoljnega zavarovanja za primer brezposelnosti so:

¹ Zakon o urejanju trga dela, (ZUTD) Uradni list RS, št. 80/2010, z dne 12.10.2010 zakon je začel veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije in se je začel uporabljati 01.01.2011

² Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 107/06 - uradno prečiščeno besedilo, 114/06 - ZUTPG, 59/07 - ZŠtip in 51/10 - odločba US).

³ Prehodna določba 180. člen ZUTD.

⁴ 118. člen ZUTD.

⁵ Vrste pravic iz obveznega in prostovoljnega zavarovanja za primer brezposelnosti so opredeljene v 58. členu ZUTD.

- a) **pravica do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti**; ta pravica se prizna zavarovancem, ki jim je brez njihove volje ali krivde prenehalo delovno razmerje in izpolnjujejo z zakonom določene pogoje;
- b) **pravica do plačila prispevkov za obvezna socialna zavarovanja**;⁶ plačilo prispevkov prejemnikom denarnega nadomestila med brezposelnostjo je sestavni del priznane pravice in se uresničuje po predpisih, ki urejajo posamezno področje socialnega zavarovanja;
- c) **pravica do plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje eno leto pred izpolnitvijo minimalnih pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine** po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju; plačilo prispevkov se prizna zavarovancem, ki jim do izpolnitve minimalnih pogojev za upokožitev ob prenehanju denarnega nadomestila manjka največ eno leto zavarovalne dobe.

3. PRAVICA DO DENARNEGA NADOMESTILA ZA BREZPOSELNOST

3.1. Pogoji za pridobitev pravice do denarnega nadomestila

Pravico do denarnega nadomestila lahko pridobi zavarovanec, če:

- je bil pred nastankom brezposelnosti zavarovan najmanj 9 mesecev v zadnjih 24 mesecih,⁷
- izpolnjuje pogoj plačila prispevkov; izjema so le delavci v odvisnem delovnem razmerju za katere delodajalec ni plačal prispevkov za primer brezposelnosti, ki so upravičeni do nadomestila ne glede na možnost njihove izterjave;⁸

⁶ Ta pravica se uresničuje po predpisih pokojninskega in invalidskega zavarovanja, zdravstvenega zavarovanja ter starševskega zavarovanja.

⁷ 59. člen ZUTD Uradni list RS, št. 80/2010

⁸ Vezanost priznanja pravice do denarnega nadomestila na plačane prispevke za zaposlovanje je novost, ki je prejšnji predpis ni poznal. Samo delavcem v odvisnem delovnem razmerju za katere delodajalec ni plačeval prispevkov zakon določa spregled plačila prispevkov, ne glede na možnost njihove izterjave. Zakon poleg te določbe, še v primeru posebnosti pri izpolnjevanju pogojev za pridobitev pravice do denarnega nadomestila, interventno poseže na neurejeno področje plačevanja prispevkov delodajalcev in sicer, ko določa, da se prizna pravica do denarnega nadomestila zavarovancu, ki je redno odpovedal pogodbo o zaposlitvi, ker mu delodajalec več kot 6 mesecev v zadnjih 12 mesecih ni plačeval prispevkov za socialno varnost.

- se prijavi pri zavodu in vloži zahtevo za uveljavitev pravice do denarnega nadomestila v 30 dneh po prenehanju zavarovanja;⁹
- izpolnjuje pogoje v zvezi s prenehanjem obveznega zavarovanja, ki jih določa 63. člen zakona.

ZUTD v 63. členu ohranja negativno konotacijo za uveljavitev pravice in sicer pravice do denarnega nadomestila ne more uveljaviti zavarovanec, ki je postal brezposeln **po svoji volji ali krivdi**. Med voljne in krivdne razloge pa zakonodajalec šteje prenehanje pogodbe o zaposlitvi:

- na podlagi pisnega sporazuma;
- zaradi redne odpovedi, ki jo je podal delavec, razen v primeru, ko zakon, ki ureja delovna razmerja, določa, da ima delavec kljub redni odpovedi enake pravice, kot če pogodbo o zaposlitvi odpove delodajalec iz poslovnih razlogov;
- zaradi delodajalčeve redne odpovedi, podane delavcu iz krivdnega razloga;
- zaradi delodajalčeve redne odpovedi, ker delavec ni sprejel predloga delodajalca za sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi za ustrezno delo in za nedoločen čas;
- zaradi delodajalčeve izredne odpovedi, razen izredne odpovedi zaradi neuspešno opravljenega poskusnega dela;

⁹ Rok za uveljavljanje pravice do denarnega nadomestila je prekluziven. Posebnosti so urejene v 119. členu ZUTD. Denarno nadomestilo pripada zavarovancu z naslednjim dnevom po prenehanju pravnega razmerja, ki je bilo podlaga za obvezno ali prostovoljno zavarovanje za primer brezposelnosti, če se prijavi pri zavodu in vloži zahtevo za uveljavitev pravice do denarnega nadomestila v 30 dneh po prenehanju zavarovanja. Če uveljavlja denarno nadomestilo po tem roku, se skupna dolžina prejemanja denarnega nadomestila skrajša za koledarske dneve, ki pretečejo od 31. dneva po prenehanju obveznega ali prostovoljnega zavarovanja do dneva vložitve zahteve. V primeru, če je delodajalec delavca odjavil iz obveznih zavarovanj, ne da bi ga pred tem seznanil s prenehanjem delovnega razmerja, teče rok, določen v prejšnjem odstavku, od dne, ko je bil delavec seznanjen s prenehanjem delovnega razmerja. Zakon določa tudi varovanje roka za prijavo in sicer ta ne teče med boleznijo, če zavarovanec po prenehanju delovnega razmerja ni prejemnik nadomestila med začasno zadržanostjo z dela na podlagi predpisov, ki urejajo zdravstveno zavarovanje, upravičenostjo do starševskega dodatka, vojaško dolžnostjo ter opravljanjem nalog oziroma usposabljanjem za zaščito in reševanje na poziv pristojnega organa, prestajanjem pripora oziroma zaporne kazni ali vzgojnega ali varstvenega ukrepa do šest mesecev. V teh primerih se je zavarovanec dolžan prijaviti zavodu in vložiti zahtevo za denarno nadomestilo v roku 30 dni po prenehanju razloga, zaradi katerega rok ni tekel. Če uveljavlja denarno nadomestilo po tem roku, se mu skupna dolžina prejemanja denarnega nadomestila skrajša za koledarske dneve, ki pretečejo od 31. dneva po prenehanju razloga za mirovanje roka do dneva vložitve zahteve. Zavarovanec, ki se v roku 30 dni po prenehanju zavarovanja zaposli, lahko pridobi pravico do denarnega nadomestila le če se prijavi pri zavodu in vloži zahtevo za uveljavitev pravice pred dnevom nove zaposlitve. Te določbe za prijavo in uveljavljanje denarnega nadomestila pa veljajo tudi za zavarovance, ki jim je pravica do denarnega nadomestila po določbah tega zakona mirovala. Rok za prijavo teče v teh primerih od dneva prenehanja razloga, zaradi katerega jim je pravica mirovala.

- zaradi izredne odpovedi s strani delodajalca prenosnika, ker je delavec odklonil prehod in dejansko opravljanje dela pri delodajalcu prevzemniku;
- zaradi delodajalčeve redne odpovedi iz razlogov, ki jih kot neutemeljene odpovedne razloge izrecno določa zakon, ki ureja delovna razmerja, delavec pa za zavarovanje svojih pravic ni zahteval arbitražne odločitve ali sodnega varstva;
- zaradi delodajalčeve redne odpovedi v nasprotju z določbami zakona, ki ureja delovna razmerja, ki določajo posebno varstvo delavca pred odpovedjo, delavec pa za zavarovanje svojih pravic ni zahteval arbitražne odločitve ali sodnega varstva;
- če starejšemu delavcu, kot ga opredeljuje zakon, ki ureja delovna razmerja, ni zagotovljena pravica do denarnega nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti do izpolnitve minimalnih pogojev za starostno upokožitev, pa je dal pisno soglasje k odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga;
- zaradi prenehanja funkcije ali imenovanja nosilca javne ali druge funkcije v organih zakonodajne, izvršilne ali sodne oblasti v Republiki Sloveniji ali v organih lokalne samouprave, pa delavec ni uveljavljal pravice do vrnitve na delo skladno s predpisi, ki to omogočajo.

Zakon ureja tudi **posebnosti** pri uveljavljanju denarnega nadomestila v nekaterih primerih prenehanja delovnega razmerja in sicer:

- v zvezi z ohranjanjem družine,
- nege in varstva štirih ali več otrok,
- uveljavljanju pravice do plačila prispevkov za socialna zavarovanja po predpisih o starševskem varstvu,
- poslabšanja pravic iz pogodbe o zaposlitvi pri spremembi delodajalca
- ter v primeru, da je zavarovanec redno odpovedal pogodbo o zaposlitvi ker mu delodajalec več kot 6 mesecev v zadnjih 12 mesecih ni plačeval prispevkov za socialno varnost.

Pri razlogih, zaradi katerih zavarovanec ne more uveljaviti pravice do denarnega nadomestila, velja posebej izpostaviti razloge po sedmi osmi in deveti alineji 63. člena ZUTD. Za uveljavitev pravice do denarnega nadomestila **je potrebno sodno varstvo ali arbitražna odločitev v zvezi s prenehanjem zaposlitve** zaradi delodajalčeve redne odpovedi iz razlogov, ki jih kot neutemeljene odpovedne razloge izrecno določa zakon, ki ureja delovna razmerja¹⁰ in zaradi delodajalčeve redne odpovedi v nasprotju z določbami zakona, ki ureja delovna razmerja,

¹⁰ Neutemeljene odpovedne razloge in posebno varstvo delavcev pred odpovedjo ureja Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) Uradni list RS, št 42/2002 in 103/2007.

ki določajo posebno varstvo delavca pred odpovedjo¹¹ ter če starejšemu delavcu, kot ga opredeljuje zakon, ki ureja delovna razmerja, ni zagotovljena pravica do denarnega nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti do izpolnitve minimalnih pogojev za starostno upokožitev, pa je dal pisno soglasje k odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga.

3.2. Posebnosti za uveljavljanje denarnega nadomestila zavarovancev, ki niso zavarovani na podlagi delovnega razmerja

ZUTD je določil kategorije obveznih zavarovancev,¹² med katerimi so tudi samozaposlene osebe ter poslovodne osebe v osebni družbi in enoosebni družbi z omejeno odgovornostjo ter zavodu. Poslovodnim osebam je ZPIZ od 01.01.2011 določil nove šifre zavarovalnih podlag za zavarovanje.¹³ Pravico do denarnega nadomestila pa lahko uveljavijo, če je bila odjava iz vseh socialnih zavarovanj posledica objektivnih razlogov. Med objektivne razloge za odjavo iz zavarovanja se štejejo zlasti dalj časa trajajoča bolezen zavarovanca, insolventnost, stečaj, elementarna nesreča, večja materialna škoda na premoženju zavarovanca, izguba poslovnega prostora ali izguba poslovnega partnerja, na katerega je bilo v pretežni meri vezano poslovanje in drugi primerljivi objektivni razlogi.

3.3. Čas trajanja denarnega nadomestila in zavarovalna doba

Čas trajanja denarnega nadomestila je odvisen od časa zavarovanja za primer brezposelnosti in se je v primerjavi s prejšnjim predpisom nekoliko spremenil. Predvsem se je podaljšal za en mesec pri kategoriji zavarovancev z zavarovalno dobo nad 25 let in starostjo nad 50 oz 55 let in znaša:

¹¹ Posebno varstvo delavcev ZDR določa za predstavnike delavcev (113. člen), starejše delavce (114. člen), starše (115. člen) in invalide ter odsotne z dela zaradi bolezni (116. člen).

¹² 54. člen ZUTD taksativno našteva zavarovance obveznega zavarovanja za primer brezposelnosti; v primerjavi s prejšnjo ureditvijo je krog le-teh razširil.

¹³ Družbeniki, ki so hkrati tudi poslovodne osebe in izpolnjujejo pogoje za pokojninsko in invalidsko, zdravstveno zavarovanje ter zavarovanje za starševsko varstvo se zavarujejo na podlagi 040. Če pa ti hkrati izpolnjujejo tudi pogoje za zavarovanje za primer brezposelnosti se vključijo v zavarovanje s šifro 112. Tako je od 01.01.2011 uvedena kombinacija zavarovanj teh zavarovancev. Zavezanec za vlaganje zahteve je fizična oseba.

- tri mesece za zavarovalno dobo od devet mesecev do pet let,
- šest mesecev za zavarovalno dobo od pet do 15 let,
- devetih mesecev za zavarovalno dobo od 15 do 25 let,
- 12 mesecev za zavarovalno dobo nad 25 let,
- 19 mesecev za zavarovance, starejše od 50 let, in za zavarovalno dobo več kot 25 let,
- 25 mesecev za zavarovance, starejše od 55 let, in za zavarovalno dobo več kot 25 let.

Pri tem je zakon v vštavanje zavarovalne dobe za odmero pravice do denarnega nadomestila opredelil, da se v zavarovalno dobo za odmero pravice do denarnega nadomestila pri **ponovnem uveljavljanju**¹⁴ ne vštavata zavarovalna doba, od katere je bila zavarovancu pravica do denarnega nadomestila že odmerjena, in zavarovalna doba, dosežena na podlagi prejemanja denarnega nadomestila. To določilo pa ne velja za zavarovance, ki so ob ponovnem uveljavljanju pravice starejši od 55 let in imajo več kot 30 let zavarovalne dobe. Za te zavarovance tudi ne veljajo določbe o preostalem delu neizkoriščene pravice, temveč se jim denarno nadomestilo ob izpolnjevanju pogojev za priznanje denarnega nadomestila le-to vedno znova prizna v polnem trajanju 25 mesecev.

ZUTD je ohranil tudi možnost **izrabe preostalega dela še neizrabljene pravice do denarnega nadomestila**, ki je zavarovanec ni izkoristil zaradi njenega prenehanja ali mirovanja.¹⁵ Preostali del se pri ponovnem uveljavljanju prizna v

¹⁴ V 69. členu ZUTD je opredeljeno načelo izkoriščenosti zavarovalne dobe in pomeni, da se zavarovalna doba od katere je že bilo odmerjeno denarno nadomestilo pri ponovnem uveljavljanju denarnega nadomestila ne more več šteti za odmero denarnega nadomestila.

¹⁵ Preostalega dela še neizkoriščene pravice do denarnega nadomestila ne more izkoristiti zavarovanec kateremu je pravica do denarnega nadomestila prenehala iz razlogov določenih v 70. členu ZUTD in sicer če je denarno nadomestilo mirovalo ali prenehalo zaradi posredovanja nepopolnih ali neresničnih podatkov o dejstvih, od katerih so odvisni pridobitev, odmera ali izplačevanje denarnega nadomestila; ko preteče šest mesecev pripora in ta še ni odpravljen oziroma z dnem, ko nastopi prestajanje zaporne kazni, daljše od šestih mesecev; z dnem nastanka razloga iz tretje, četrte in desete alineje prvega odstavka 129. člena tega zakona oziroma z dnem ugotovitve organa prve stopnje, da obstaja razlog iz pete, osme in devete alineje prvega odstavka 129. člena tega zakona, to je - oseba odkloni vključitev v program APZ ali krši obveznosti, sprejete s pogodbo o vključitvi v program APZ, oseba odkloni ustrezno ali primerno zaposlitev ali si pri razgovoru za zaposlitev ne prizadeva za pridobitev zaposlitve, oseba odkloni podpis zaposlitvenega načrta, oseba ni dala resničnih podatkov o izpolnjevanju pogojev za pridobitev statusa brezposelne osebe ali statusa osebe, vključene v program APZ, pristojni organ ugotovi, da oseba dela oziroma je delala ali je oziroma je bila zaposlena na črno, oseba ni aktivni iskalec zaposlitve, razen če je te obveznosti oproščena z zaposlitvenim načrtom.

že določeni in usklajeni višini. Uveljavitev preostalega dela neizkoriščenega denarnega nadomestila je vezana na razloge prenehanja in mirovanja pravice do denarnega nadomestila in ga v nekaterih, v zakonu določenih, primerih zavarovanec ne more uveljaviti.

Zavarovanec, ki je po prenehanju pravice do denarnega nadomestila ali v času njenega mirovanja dosegel tudi zavarovalno dobo potrebno za priznanje pravice do denarnega nadomestila, najprej izkoristi ta preostali del še neizkoriščene pravice do denarnega nadomestila, nato pa novo pravico. Novost pa je, da se zavarovanec lahko tudi pisno odpove preostalemu delu neizkoriščene pravice do denarnega nadomestila. Takšna odpoved mora biti pisna, zavarovanec pa jo lahko tudi prekliče do izdaje odločbe o priznanju nove pravice do denarnega nadomestila.

3.4. Osnova za odmero denarnega nadomestila in višina denarnega nadomestila

V primerjavi s prejšnjo ureditvijo se je **obdobje za ugotavljanje osnove**, od katere se odmeri denarno nadomestilo, skrajšalo iz 12 na 8 mesecev. Osnova pa je ostala povprečna mesečna plača zavarovanca. Zakon tudi pojasnjuje osnovo v primeru, da zavarovanec v tem obdobju ni prejemal plače v skladu s predpisi o delovnih razmerjih, zdravstvenem zavarovanju, pokojninskem in invalidskem zavarovanju ali zavarovanju za starševsko varstvo. Posebno varstvo osnove za odmero denarnega nadomestila je zakonodajalec namenil zavarovancem, ki so v obdobju za odmero denarnega nadomestila delali krajši delovni čas v skladu s predpisi o zdravstvenem zavarovanju, pokojninskem in invalidskem zavarovanju ali zavarovanju za starševski dopust. Tem se v osnovo za odmero denarnega nadomestila upošteva prejeta plača, preračunana na polni delovni čas.

Zavarovancem, ki v tem določenem obdobju niso prejemali niti plače niti nadomestila plače, se v osnovo za odmero denarnega nadomestila upošteva plača, prejeta za zadnjih osem mesecev, oziroma se, če je plačo prejemal krajše obdobje, za manjkajoče mesece upošteva njegova osnovna plača, povečana za dodatek za delovno dobo, ki bi jo zavarovanec prejel, če bi delal.

V primerjavi s prejšnjo ureditvijo se je spremenila tudi višina odmerne osnove in sicer se je za prve tri mesece odmera povišala iz 70 na 80 % odmerne osnove, za nadaljnje prejemanje denarnega nadomestila pa je odmerna osnova ostala v

isti višini, to je 60 % osnove. Nova ureditev je tudi določila minimalno denarno nadomestilo v višini 350 evrov ter maksimalno nadomestilo v višini njegovega trikratnika. Po prejšnji ureditvi se je minimalno denarno nadomestilo izračunavalo glede na minimalno oz. zajamčeno plačo.¹⁶ Nov zakon je tudi določil odmero denarnega nadomestila zavarovancem, ki so bili v zadnjih devetih mesecih zaposleni več kot polovico časa s krajšim delovnim časom od polnega in ta v povprečju ni presegel 15 ur na teden ali je v tem obsegu delal na drugi pravni podlagi, tem zavarovancem se višina odmeri sorazmerno času trajanja zaposlitve na mesec brez upoštevanja določb o najnižjem denarnem nadomestilu. Jasno je tudi določil, da denarno nadomestilo pripada zavarovancu za 40 urni delovni čas, ki se šteje kot polni delovni čas v okviru petdnevnega delovnega tedna, kamor se štejejo tudi s predpisi določeni prosti delovni dnevi. Zakon je ohranil tudi valorizacijo¹⁷ denarnih nadomestil skladno z zakonom, ki ureja usklajevanje transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji.

3.5. Pridobivanje dodatnih dohodkov iz dela

Prejemnik denarnega nadomestila sme v času trajanja pravice prejemati dodatni dohodek iz dela. Institut opravljanja dela je za brezposelno osebo pomemben z vidika ohranjanja socialne mreže, širjenja možnosti za zaposlitev in ne nazadnje izboljšanje materialnega položaja. Dodatne dohodke iz dela prejemnik denarnega nadomestila lahko prejema ob predhodni seznanitvi zavoda s podlago za pridobivanje dodatnega dohodka. Predpis je v tem oziru zelo restriktiven in zavarovancu, v kolikor ne ravna skladno s temi določili preneha pravica do denarnega nadomestila in mora vrniti neupravičeno prejete zneske denarnega nadomestila.

Zavarovanec je obstoj podlage za izplačilo dohodka iz dela, če ta obstaja že ob prijavi v evidenco brezposelnih oseb in uveljavljanju zahtevka za denarno nadomestilo o njej dolžan obvestiti zavod ob prijavi, sicer pa v roku 3 dni po nastanku podlage. Ravno tako je o opravljenem delu, dogovorjenem plačilu in roku plačila za opravljeno delo zavarovanec dolžan sproti obveščati zavod. Sprotnost obve-

¹⁶ ZZZPB je določal minimalno nadomestilo v višini 45,56 % minimalne plače

¹⁷ Zadnja valorizacija je bila izvedena po Sklepu o usklajenih višinah transferjev, ki so določeni v nominalnih zneskih ter o odstotku uskladitve drugih transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji od 1. julija 2011(Uradni list RS št. 57/2011).

ščanja je določena v 124. členu ZUTD.¹⁸ Denarno nadomestilo se zavarovancu zniža v mesecu, v katerem je prejel plačilo za delo, oziroma v naslednjem mesecu po prejetem plačilu, če obvestila o prejetem plačilu ni več mogoče upoštevati pri obračunu denarnega nadomestila za tekoči mesec, pri zadnjem obroku denarnega nadomestila, do katerega je upravičen zavarovanec se znižanje opravi že na podlagi dogovorjenega plačila za opravljeno delo.

Denarno nadomestilo se zniža zavarovancu, ki v času upravičenosti do denarnega nadomestila med brezposelnostjo opravi delo, za katero prejme ali je upravičen prejeti dohodek iz dela, ki po plačilu davkov in obveznih prispevkov mesečno presega 200 evrov, vendar se znižanje ne izvede, če bi bilo denarno nadomestilo treba znižati za manj kot 20 evrov. Denarno nadomestilo se zavarovancu zniža za 50 odstotkov dohodka iz dela, ki presega ta znesek, pri čemer se v primeru, da zavarovanec preživlja mladoletne otroke denarno nadomestilo za vsakega otroka poveča za deset odstotkov polnega zneska denarnega nadomestila, ki bi mu pripadalo, če ne bi ustvaril dohodka iz dela, vendar največ do polnega zneska denarnega nadomestila.

Kot dohodek iz dela se šteje vsak dohodek iz katerega koli pogodbenega razmerja, na podlagi katerega zavarovanec opravi fizično ali intelektualno delo, vključno z opravljanjem storitev in ustvarjanjem ali izvedbo avtorskega dela. Kot dohodek iz dela se šteje tudi dohodek za opravljeno delo oziroma storitev prokurista ali za vodenje in nadzor poslovnega subjekta, ki je pravna oseba.

V primeru znižanja denarnega nadomestila zaradi pridobivanja dodatnih dohodkov iz dela zavarovanec ohrani plačilo prispevka za zavarovanje za primer brezposelnosti, ki ga plačuje zavod, od osnove pred zmanjšanjem denarnega nadomestila.

3.6. Mirovanje in prenehanje denarnega nadomestila ter odprava odločbe

Z odločbo priznana pravica do denarnega nadomestila lahko preneha ali miruje, v določenih primerih pa se lahko odločba o priznanju pravice do denarnega nadomestila, poleg primerov, ki jih določa procesni predpis (ZUP), tudi odpravi.

¹⁸ 4. odstavek 124. člena ZUTD Uradni list RS, št. 80/2010 določa, da so uživalci pravic po tem zakonu dolžni zavodu in ostalim izvajalcem ukrepov sporočati vsa dejstva, ki vplivajo na pridobitev, mirovanje ali izgubo pravic, in sicer najkasneje v roku osmih dni od nastanka takšnega dejstva.

Za **odpravo odločbe**¹⁹ so izpolnjeni pogoji, če je s pravnomočno sodbo, sodno poravnavo ali v postopku mediacije, ugotovljeno, da je zavarovancu nezakonito prenehalo delovno razmerje in ga je delodajalec dolžan pozvati nazaj na delo oziroma je delovno razmerje vzpostavljeno do datuma, ki ga določi sodišče, kadar po določbah zakona, ki ureja delovna razmerja, samo odloči o prenehanju pogodbe o zaposlitvi. Odločba o priznanju denarnega nadomestila pa se ne odpravi, če je zavarovanec v delovnem sporu uspel zoper delodajalca, ki je v postopku likvidacije ali stečaja po zakonu, ki ureja postopke zaradi insolventnosti, ali če tudi po enem letu od uvedbe postopka za prisilno izvršitev sodbe, ta še ni izvršena.

Odločba o priznanju pravice do denarnega nadomestila se odpravi tudi v primeru, ko zavarovanec v delovnem sporu, v katerem zahteva varstvo svojih pravic in je na tej podlagi pridobil pravico do denarnega nadomestila, umakne tožbo ali sklene sodno poravnavo oziroma sporazum, ki ne obsegata ugotovitve glede zakonitosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

Zakon določa primere, kdaj pravica do denarnega nadomestila miruje in kdaj preneha.

Razlogi za mirovanje pravice do denarnega nadomestila so:

- obvezno ali prostovoljno služenje vojaškega roka, opravljanje nadomestne civilne službe oziroma usposabljanje za opravljanje nalog v rezervni sestavi policije, vpoklic pogodbenega pripadnika rezervne sestave Slovenske vojske k opravljanju vojaške službe v miru ali je zavarovanec pozvan ali napoten na opravljanje nalog zaščite, reševanja in pomoči pogodbenega pripadnika Civilne zaščite;
- pripor ali prestajanje zaporne kazni ali vzgojnega, varstvenega ukrepa ali varnostnega ukrepa, zaradi katerega do šest mesecev ne more biti na razpolago zavodu;
- prejemanje starševskega nadomestila ali starševskega dodatka po zakonu, ki ureja starševsko varstvo in družinske prejemke;
- nezmožnost za delo iz zdravstvenih razlogov za čas, ko prejema nadomestilo v breme sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja;
- vključitev v program javnih del;
- vključitev v poklicno rehabilitacijo po zakonu, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje;
- ne prebiva v Republiki Sloveniji, razen če mednarodni akt določa drugače;

¹⁹ Odprava odločbe v primeru uveljavitve sodnega varstva ali sklenitve sodne poravnave je institut, ki je v ZUTD na novo urejen.

- opravljanje nalog družinskega pomočnika za obdobje, krajše od devet mesecev, če prenehanje opravljanja teh nalog ni nastalo iz razlogov, ki se po zakonu, ki ureja socialno varstvo, obravnavajo kot krivdni razlogi za prenehanje pogodbe o zaposlitvi.

Zakon posebej določa postopek mirovanja pravice do denarnega nadomestila zaradi **nezmožnosti za delo iz zdravstvenih razlogov**²⁰ in sicer za čas, ko brezposelni prejema nadomestilo v breme sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja. Zavod na podlagi zahtevka prejemnika denarnega nadomestila zagotavlja denarno nadomestilo iz zavarovanja za primer brezposelnosti enako obdobje, kot izplačujejo delodajalci nadomestilo plače med začasno zadržanostjo z dela zaradi bolezni ali poškodbe po predpisih o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju. Po izteku tega časa se osebi nadomestilo v višini zadnjega izplačanega denarnega nadomestila po tem zakonu izplačuje v breme zdravstvenega zavarovanja. Zahtevk za uveljavitev te pravice mora prejemnik denarnega nadomestila vložiti najpozneje v roku 30 dni od nastanka bolezni ali poškodbe. Rok je prekluziven in z njegovo zamudo pravice ne more več uveljavljati.

Pravica do denarnega nadomestila **preneha**:

- z dnem, ko sklene pogodbo o zaposlitvi, razen takrat ko se za krajši delovni čas zaposli zavarovanec, ki išče zaposlitev za polni delovni čas²¹
- z dnem, ko začne opravljati delo na podlagi drugega pravnega razmerja, ki je podlaga za vključitev v obvezno zavarovanje za primer brezposelnosti;
- z dnem, ko se vpiše v register kot samozaposlena oseba;
- z dnem, ko vpiše v register gospodarsko družbo ali zavod in kot edini družbenik prevzame njeno vodenje, ali z dnem, ko se v njej zaposli;
- z dnem, ko dopolni 65 let starosti oziroma ko pridobi status upokojenca;
- z dnem pravnomočnosti odločbe, s katero je ugotovljena njegova popolna nezmožnost za delo po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju;

²⁰ Inštitut mirovanja pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo zaradi začasne nezmožnosti za delo je poznal tudi prejšnji predpis. Na novo je to mirovanje urejeno bolj strogo saj je določen prekluzivni rok za uveljavljanje mirovanja. V okviru varčevalnih ukrepov pa se je v zadnjem času tudi pojavil predlog, da se ta zdravstvena pravica ukine.

²¹ Kljub zaposlitvi zavarovanec, ki išče zaposlitev s polnim delovnim časom in sklene pogodbo o zaposlitvi s krajšim delovnim časom od polnega, obdrži za razliko do polnega delovnega časa pravico do izplačevanja sorazmernega dela denarnega nadomestila oziroma do sorazmernega dela plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje do izpolnitve pogojev za upokojitev. Če takšna zaposlitev traja vsaj devet mesecev, ima zavarovanec, ki mu je med zaposlitvijo denarno nadomestilo prenehalo, ker ga je v celoti izkoristil, pravico, da po prenehanju zaposlitve znova uveljavlja denarno nadomestilo na podlagi zavarovalne dobe, dosežene v tem času.

- ko je posredoval nepopolne ali neresnične podatke o dejstvih, od katerih so odvisni pridobitev, odmera ali izplačevanje denarnega nadomestila;
- ko preteče šest mesecev pripora in ta še ni odpravljen oziroma z dnem, ko nastopi prestajanje zaporne kazni, daljše od šestih mesecev;
- s prvim dnem v mesecu, v katerem je opustil obveznost sprotnega obveščanja zavoda o podlagi za izplačilo dodatnega dohodka, opravljenem delu, dogovorjenem plačilu in roku plačila za opravljeno delo;
- z dnem nastanka razloga iz tretje, četrte in desete alineje prvega odstavka 129. člena tega zakona oziroma z dnem ugotovitve organa prve stopnje, da obstaja razlog iz pete, osme in devete alineje prvega odstavka 129. člena tega zakona;²²
- z dnem, ko se sam odjavi iz evidence brezposelnih oseb.

3.7. Vračilo denarnega nadomestila

Zavod ima pravico zahtevati vračilo denarnega nadomestila²³ od zavarovanca ali od delodajalca, ki je povzročil brezposelnost.

Od zavarovanca ima zavod pravico zahtevati vračilo denarnega nadomestila v primeru:

- odprave odločbe o priznanju pravice do denarnega nadomestila v zvezi z določbami zakona, ki ureja splošni upravni postopek,
- ko se zavarovanec vpiše v register kot samozaposlena oseba,
- ko zavarovanec vpiše v register gospodarsko družbo ali zavod in kot edini družbenik prevzame njeno vodenje, ali z dnem, ko se v njej zaposli,
- v primeru izplačil denarnega nadomestila po nastanku razlogov, zaradi katerih denarno nadomestilo po tem zakonu preneha ali miruje,
- odprave odločbe zaradi prenehanja delovnega razmerja, na katero se nanaša sklenjena sodna poravnava ali sporazum, ki ga je zavarovanec sklenil v zvezi z vloženim pravnim varstvom v zvezi s prenehanjem delovnega razmerja v povezavi z uveljavljanjem denarnega nadomestila.

²² Takšnih nomotehničnih rešitev, ko določba napotuje na različne člene je v ZUTD kar nekaj in bi jih veljalo z vidika razumljivosti ob kakšni prihodnji priložnosti jasneje določiti.

²³ Glede na prejšnjo ureditev je ZUTD določil enotno vračilo zneskov preveč izplačanega denarnega nadomestila ter refundacijo plačanih prispevkov in davkov od DURS, kar je ustrežnejša ureditev.

Od delodajalca ima zavod pravico zahtevati vračilo denarnega nadomestila v primeru odprave odločbe o priznanju pravice do denarnega nadomestila, ko je po njeni izdaji s pravnomočno sodbo, sodno poravnavo ali v postopku mediacije ugotovljeno, da je zavarovancu nezakonito prenehalo delovno razmerje in ga je delodajalec dolžan pozvati nazaj na delo oziroma je delovno razmerje vzpostavljeno do datuma, ki ga določi sodišče, kadar po določbah zakona, ki ureja delovna razmerja, samo odloči o prenehanju pogodbe o zaposlitvi, do ponovne zaposlitve pri tem delodajalcu oziroma izplačanih do dneva prenehanja delovnega razmerja, ki ga določi sodišče.

Dolžnik je dolžan vrniti izplačano denarno nadomestilo v roku 30 dni od dokončnosti odločbe, po poteku tega roka pa z zakonitimi zamudnimi obrestmi. Po vrnitvi neto zneskov denarnega nadomestila davčna uprava po določbah zakona, ki ureja davčni postopek, vrne zavodu prispevke zavarovanca in zavezanca za obvezna socialna zavarovanja, plačane iz naslova vrnjenega denarnega nadomestila in na vrnjeno denarno nadomestilo plačano akontacijo dohodnine.

Pri tem velja opozoriti, da je zakon kot upravno stvar določil vračilo denarnega nadomestila samo v primeru kadar obstaja upravičenje do odprave odločbe o priznanju pravice do denarnega nadomestila, v ostalih primerih pa ni določen upravni postopek za vračilo izplačanega denarnega nadomestila.

3.8. Posebnosti v primeru prostovoljnega zavarovanja za primer brezposelnosti

Pri uveljavljanju denarnega nadomestila na podlagi prostovoljnega zavarovanja za primer brezposelnosti zakon določa posebnosti pri:

- podlagah kdaj se je mogoče prostovoljno zavarovati²⁴
- osnovi za odmero denarnega nadomestila²⁵
- pogoju prenehanja obveznega zavarovanja, ki je vezano na prenehanje pravnega razmerja, ki je bilo podlaga za zavarovanje in ne morebitni prostovoljni izstop iz zavarovanja

²⁴ Krog zavarovancev za prostovoljno zavarovanje določa ZUTD v 57. členu.

²⁵ Za izračun osnove zavarovancem, ki so bili vključeni v prostovoljno zavarovanje se všteva osnova od katerih so bili plačani prispevki in sicer v obdobju enajstih mesecev, za ostale zavarovance pa se upošteva obdobje osmih mesecev.

4. PRAVICA DO PLAČILA PRISPEVKOV ZA POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

Nov zakon je ostro posegel v pravico do plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Za to pravico je značilno, da je vezana na iztek pravice do denarnega nadomestila in jo zavarovanec uveljavlja po izteku pravice do denarnega nadomestila in ne morebiti prej. Prizna se zavarovancu, ki je državljan Republike Slovenije, države članice EU, EGP ali Švicarske konfederacije, in zavarovancu, ki je tujec z dovoljenjem za stalno prebivanje, in mu po izteku denarnega nadomestila do izpolnitve minimalnih pogojev za starostno upokojitev manjka največ eno leto ter je brezposelna oseba.

Pri urejanju tega instituta je zakonodajalec bistveno posegel v samo trajanje pravice (po prejšnji zakonodaji je pravica do plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje lahko trajala do 3 let. Potrebno je opozoriti tudi na dejstvo, da se izpolnjevanje pogojev za upokojitev nanaša na izpolnjevanje minimalnih pogojev za starostno upokojitev,²⁶ ki ne vsebujejo npr. znižanja starosti zaradi otrok.

Novost, ki je prejšnji predpis ni poznal, je uvedena tudi za primer, če se upravičenec do plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje do izpolnitve pogojev za upokojitev zaposli in zaradi novo pridobljenih pogojev uveljavi pravico do denarnega nadomestila, mu z dnem uveljavitve denarnega nadomestila pravica do plačila prispevkov preneha. Če tak zavarovanec do izteka denarnega nadomestila ne izpolni pogojev za upokojitev, lahko skladno z določbami tega zakona uveljavi preostali del še neizkoriščene pravice plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje do upokojitve.

5. PRAVICA DO DENARNEGA NADOMESTILA TUJIM DRŽAVLJANOM

Pravica do denarnega nadomestila pripada tudi tujim državljanom, če za to izpolnjujejo z zakonom določene pogoje. Pravica do denarnega nadomestila miruje,

²⁶ Izpolnjevanje minimalnih pogojev za upokojitev določa zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju v 36. členu in sicer zavarovanec pridobi pravico do starostne pokojnine pri starosti 58 let, če je dopolnil 40 let pokojninske dobe (moški) oziroma 38 let pokojninske dobe (ženska), ali pri starosti 63 let (moški) oziroma 61 let (ženska), če je dopolnil 20 let pokojninske dobe, ali pri starosti 65 let (moški) oziroma 63 let (ženska), če je dopolnil najmanj 15 let zavarovalne dobe.

če upravičenec ne prebiva v Republiki Sloveniji, razen če mednarodni akt določa drugače. Vsem so poznani primeri tujih delavcev predvsem državljanov Bosne in Hercegovine, za katere je mednarodni akt določal, da je izplačevanje denarnega nadomestila vezano na stalno prebivanje.

Slovenija je do danes sklenila socialne sporazume z večino bivših republik prejšnje skupne države, sedaj samostojnih držav. Problematika, ki so jo povzročili ti sporazumi, je bila v določbi o izplačevanju denarnega nadomestila, ki se v primeru R Hrvaške ne izplačuje njenim državljanom, če v Republiki Sloveniji nimajo urejenega začasnega bivališča. Za državljane Bosne in Hercegovine, ki jih je v Republiki Sloveniji največ in so se zaposlovali predvsem v gradbeništvu, ki je v pričujoči krizi znatno prispevala k dvigu brezposelnosti in povečanju števila prejemnikov denarnega nadomestila, pa je mednarodni sporazum določal kot pogoj ureditev stalnega bivališča v Republiki Sloveniji. Navedena težava je bila za državljane Bosne in Hercegovine odpravljena s popravkom sporazuma. Po tem popravku je bil določen rok v katerem so državljani, ki jim je pravica do denarnega nadomestila mirovala lahko ob izpolnjevanju pogojev zahtevali izplačevanje denarnega nadomestila.

6. ZAKLJUČEK

Namen te predstavitve je bil predstavitev ureditve pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo. Predstavila sem tudi bistvene spremembe glede na prejšnjo ureditev. Splošno ugotovitev o učinkih predpisa lahko strnem v oceno, da tako, kot je na eni strani prinesel določene pozitivne rešitve, so po drugi strani določeni instituti, ki so bili v prejšnjem predpisu za določene kategorije brezposelnih bolje urejeni. Ugotovim lahko, da sodne prakse še ni, bo pa ta dala odgovore na odprta vprašanja, kot so: ali mora zavarovanec tudi pri uveljavljanju preostalega dela pravice izpolnjevati pogoje za njegovo priznanje ali se mu to prizna ne glede npr. na razlog prenehanja delovnega razmerja; za koliko časa nazaj lahko zavarovanec uveljavlja preostali del; ali imajo glede tega vprašanja kakšen vpliv predhodne spremembe ZZZPB tudi glede vštevanja pokojninskih dajatev v osnovo za odmero denarnega nadomestila. Nekatera od teh vprašanj bo mogoče reševati tudi v okviru predvidene spremembe zakona.

VIRI:

Zakon o urejanju trga dela, (ZUTD) (Uradni list RS, št. 80/2010)

Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 107/06 - uradno prečiščeno besedilo, 114/06 - ZUTPG, 59/07 - ZŠtip in 51/10 - odločba US).

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1-UPB4) (Uradni list RS, št. 109/2006) in internetna stran www.zpiz.si.

Zakon o delovnih razmerjih (ZDR), Uradni list RS, št 42/2002 in 103/2007.

Sklep o usklajenih višinah transferjev, ki so določeni v nominalnih zneskih ter o odstotku uskladitve drugih transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji od 1. julija 2011 (Uradni list RS št 57/2011).

Zakon o ratifikaciji Sporazuma o spremembi Sporazuma o socialnem zavarovanju med Republiko Slovenijo in Bosno in Hercegovino (BBHSZ-A), Uradni list RS-MP, št. 3/2011.

Zakon o ratifikaciji Sporazuma o socialnem zavarovanju med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško (BHRSSZ), Uradni list RS-MP, št. 21/1997.

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

v sodelovanju z:

Inštitutom za primerjalno pravo pri PF v Ljubljani – Centrom za delovno
pravo in Inštitutom za delovna razmerja in socialno varnost PF v Mariboru

vabijo na kongres

XI. DNEVI DELOVNEGA PRAVA IN SOCIALNE VARNOSTI

XI. Slovenian Congress of Labour and Social Security Law

**Portorož, Kongresni center St. Bernardin,
28. - 29. maj 2012**

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

sodelujejo:

Organizacijski odbor (člani izvršilnega odbora): **prof. dr. Mitja Novak** (profesor na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru, direktor Inštituta za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani), **dr. Katarina Kresal Šoltes** (raziskovalka in namestnica direktorja Inštituta za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani), **dr. Daniela Brečko** (direktorica Planet GV d.o.o.), **Miran Kalčič**, univ.dipl.prav. (direktor ZVD Zavoda za varstvo pri delu, d.d.), **Karim Bajt Učakar**, dipl.ekon. (Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani), (člani programskega odbora): **prof. dr. Polonca Končar** (profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani), **prof. dr. Barbara Kresal** (profesorica na Fakulteti za socialno delo in Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani), **prof. dr. Grega Strban** (profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, predsednik Društva za delovno pravo in socialno varnost), **doc. dr. Etelka Korpič-Horvat** (sodnica Ustavnega sodišča RS), **mag. Marta Klampfer** (sodnica Ustavnega sodišča RS), **mag. Nataša Belopavlovič** (Praktika, Zavod za preučevanje delovnih razmerij);

Ostali vabljeni gostje in predavatelji:

mag. Ivan Robnik (vrhovni sodnik svetnik, Vrhovno sodišče RS), **Biserka Kogej Dmitrovič**, univ. dipl. prav. (višja sodnica svetnica, Predsednica Višjega delovnega in socialnega sodišča), **prof. dr. Zvone Vodovnik** (profesor na Fakulteti za upravo Univerze v Ljubljani in Fakulteti za management Univerze na Primorskem), **prof. dr. Jože Mencinger** (profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani), **prof. dr. Viktorija Žnidaršič Skubic** (profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani), **doc. dr. Darja Senčur Peček** (docentka na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru), **doc. dr. Luka Tičar** (docent na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani), **dr. Neža Kogovšek Šalomon** (raziskovalka, Mirovni inštitut), **dr. Uršula Lipovec Čebtron** (raziskovalka, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani), **Marijan Papež**, univ. dipl. prav. (generalni direktor ZPIZ), **Nataša Trček**, univ. dipl. prav. (glavna inšpektorica za delo, IRSD), **mag. Kornelija Marzel** (namestnica varuhinje človekovih pravic), **mag. Jurij Snoj** (direktor področja za integriran sistem vodenja, Zavod RS za zaposlovanje), **mag. Irena Žagar** (višja sodnica, Delovno in socialno sodišče v Ljubljani), **mag. Tanja Pirnat** (višja pravosodna svetovalka, Višje delovno in socialno sodišče), **Štefka Korade Purg**, univ. dipl. soc. (Ministrstvo za pravosodje in javno upravo), **Jakob Počivavšek**, univ. dipl. prav. (generalni sekretar KSS Pergam), **Mladen Jovičič** (član Izvršnega odbora Sindikata žerjavistov p.d. Luka Koper), **Goran Lukič**, univ. dipl. soc. (samostojni svetovalec pri ZSSS).

PROGRAM KONGRESA

1. dan PONEDELJEK, 28. maj

8.30 – 9.30 Sprejem udeležencev

9.30 - 10.00 OTVORITEV KONGRESA: uvodni nagovori

10.00 – 12.00: Plenarni del: SUBJEKTI NA TRGU DELA - NJIHOV PRISPEVEK K UČINKOVITOSTI IN FLEKSIBILNOSTI TRGA DELA IN ZAČASNO DELO; vodi dr. Polonca Končar

dr. Polonca Končar: Ureditev zagotavljanja začasnega dela in vpliv Direktive 2008/104/ES

mag. Jurij Snoj: Zavod ali agencija za zaposlovanje – vloga javne institucije na trgu dela

mag. Tanja Pirnat: Čezmejno opravljanje storitev agencij začasno zaposlovanje (z območja EU)

razprava

12.00 – 13.30 odmor za kosilo

13.30 – 18.00: Plenarni del s skupno razpravo: SPREMEMBE ZDR: FLEKSIBILNOST ALI RAZGRAJEVANJE DELOVNEGA PRAVA?; vodi dr. Katarina Kresal Šoltes (odmor: 15.15 – 15.30; skupna razprava: 16.30 – 18.00)

dr. Mitja Novak: Vloga socialnih partnerjev pri razvoju delovnega prava

dr. Katarina Kresal Šoltes: Spornost EPL in drugih indeksov fleksibilnosti zaposlovanja – prezrti delovnopравни vidiki

dr. Luka Tičar: Novejša problematika delovnopravnega varstva v primeru insolventnosti delodajalca

Biserka Kogej Dmitrovič: Novejša sodna praksa v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi

dr. Darja Senčur Peček: Delavci – zunanji izvajalci?

dr. Barbara Kresal: Primerljivost delovnopravnega varstva v različnih oblikah zaposlitve

mag. Ivan Robnik: Sodna praksa v zvezi z obstojem delovnega razmerja in fleksibilnimi oblikami zaposlitve

SKUPNA RAZPRAVA z vabljenimi gosti:

Nataša Trček, glavna inšpektorica za delo; **mag. Kornelija Marzel,** namestnica varuhinje človekovih pravic; **dr. Uršula Lipovec Čebren,** Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani; **Mladen Jovičič,** član Izvršnega odbora Sindikata žerjavistov p.d. Luka Koper in **Goran Lukič,** samostojni svetovalec pri ZSSS

20.30 Družabni del s skupno večerjo

2. dan TOREK, 29. maj

9.00 - 10.30: USTAVNOPRAVNI VIDIKI DELOVNIH IN SOCIALNIH RAZMERIJ; vodi dr. Etelka Korpič-Horvat

dr. Zvone Vodovnik: Ustavni okviri razvoja delovnega in socialnega prava

mag. Marta Klampfer: Ustavnosodna presoja s področja delovnih in socialnih razmerij

dr. Etelka Korpič-Horvat: Ustavnosodna presoja v zvezi s pravico sindikalne svobode

10.30 - 11.00 odmor

11.00 - 13.30: ČLOVEKOVA PRAVICA DO SOCIALNE VARNOSTI; vodi dr. Grega Strban (odmor: 12.15 - 12.30)

dr. Grega Strban: Pomen pravice do socialne varnosti

dr. Viktorija Žnidaršič Skubic: Dedovanje po prejemniku denarne socialne pomoči

dr. Neža Kogovšek Šalomon: Pravni položaj istospolnih partnerjev v sistemu socialne varnosti

mag. Irena Žagar: Pravne posledice obsodbe Slovenije zaradi ureditve doplačil zdravstvenih storitev

Marijan Papež: Pravni vidiki možnih sprememb pokojninskega zavarovanja

13.30 – 14.00 odmor z malico

**14.00 – 16.00: AKTUALNA VPRAŠANJA NA PODROČJU JAVNEGA SEKTORJA;
vodi mag. Nataša Belopavlovič**

dr. Jože Mencinger: Se bomo iz finančne krize res izvlekli s krčenjem javnega sektorja?

Štefka Korade Purg: Spremembe uslužbenskega sistema – izzivi in dileme

mag. Nataša Belopavlovič: Pravni vidiki posebnosti prenehanja pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga v javnem sektorju

Jakob Počivavšek: Varstvo javnih uslužbencev v primeru ukinitve organa ali drugih primerih spremembe delodajalca z vidika aktualne prakse

16.00 – 16.30: ZAKLJUČEK KONGRESA

PRIJAVNICA

XI. Dnevi delovnega prava in socialne varnosti,
Portorož, Kongresni center St. Bernardin, 28. - 29. maj 2012

Ime in priimek: _____

e-poštni naslov: _____

Delovno mesto: _____

Obveščajte me samo z e-obvestili (skrbimo za naš planet) DA NE

Ime in priimek: _____

e-poštni naslov: _____

Delovno mesto: _____

Obveščajte me samo z e-obvestili (skrbimo za naš planet) DA NE

Podjetje: _____

Naslov: _____

ID-št. plačnika za DDV: _____

Zavezanec za DDV: DA NE

Telefon: _____

Telefaks: _____

Obkrožite:

DA, odslej želim prejemati obvestila za izobraževalne dogodke SAMO z e-obvestili in tako prispevati k varovanju okolja ter uveljaviti 3%popust (*ali ste izpolnili rubriko e-pošta?*).

DA, sem naročnik revije HRM ali revije Delavci in delodajalci in uveljavljam 5% popust (ne velja za brezplačne naročnike).

Datum:

Žig in podpis

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

Delavci in Delodajalci

Employees & Employers

www.delavciindelodajalci.com

revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti

the Labour Law and Social Security Review

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

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

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

Revija je namenjena:

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

Naročilnica / Subscription

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

Letna naročnina za leto 2012 je 93,31 € posamezna številka 28,00 € priznamo 50% popust za študente. 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 _____**

Annual subscription (four issues) at price 93,31 €, particular issue at price 28,00 € special discount for students (50%).

Naročnik / Subscriber _____

Naslov / Address _____

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

Kontaktna oseba / Contact person _____

Položaj v organizaciji / Position at work _____

Telefon / Phone _____ Faks / Fax _____

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

Žig / Mark _____ Podpis odgovorne osebe / Signature _____

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

Vodnik po pravicah iz delovnega razmerja - najpogostejša vprašanja in odgovori

Priročnik na enem mestu povzema vse potrebne splošne in pravne informacije, ki jih morajo poznati delodajalci, delavci in njihovi predstavniki ter na pregleden in enostaven način opozarja tudi na zadnje zakonske spremembe.

Priročnik je delo avtoric dr. Barbare Kresal, mag. Katarine Kresal Šoltes in dr. Darje Senčur Peček ter redakcije pristojnih vladnih in strokovnih institucij – Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve ter Inštituta za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani.

Vodnik po pravicah invalidov v slovenski zakonodaji

Gre za edinstveni tovrstni strokovni priročnik pri nas, ki na enem mestu povzema vse potrebne splošne in pravne informacije za vse, ki se pri svojem delu ali zasebno ukvarjajo z vključevanjem invalidov na različnih področjih.

Priročnik je delo skupine priznanih strokovnjakov in redakcije pristojnih vladnih in strokovnih institucij – Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, Inštituta za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani in ZVD Zavoda za varstvo pri delu d.d. ter eden od projektov v okviru Evropskega leta enakih možnosti za vse 2007.

Prepoved diskriminacije med varstvom človekovih pravic in konkurenčnostjo delodajalca

Evropska unija je leto 2007 razglasila za Evropsko leto enakih možnosti za vse! Podjetja, ki vodijo politiko in prakso enakih možnosti, so praviloma bolj uspešna in delavci v njih bolj zadovoljni in bolj produktivni, kar izkazujejo tudi mednarodne raziskave. Pomembna je ustrezna razporeditev bremen med posameznikom, delodajalcem in državo. Enako pomembna je tudi ozaveščenost, odpravljanje predsodkov, aktivno spodbujanje dobrih praks v podjetjih ter učinkovit sistem pravnih sredstev. V znanstveni monografiji v počastitev 50-letnice Inštituta za delo ljubljanske Pravne fakultete in Evropskega leta Enakih možnosti za vse, so objavljeni znanstveni prispevki priznanih pravnih strokovnjakov s tega področja. Monografija je namenjena tako raziskovalcem, sodnikom in delovnim inšpektorjem ter študentom humanističnih študijev, kot tudi kadrovskim managerjem in praktikom v podjetjih in zavodih.

www.delavciindelodajalci.com

NAROČILNICA

DA, naročam _____ izvod(ov) publikacije (ustrezno obkrožite):

1. VODNIK PO PRAVICAH IZ DELOVNEGA RAZMERJA

- najpogostejša vprašanja in odgovori

2. VODNIK PO PRAVICAH INVALIDOV

v slovenski zakonodaji

3. PREPOVED DISKRIMINACIJE

med varstvom človekovih pravic in konkurenčnostjo delodajalca

Po ceni 39,00 €. Za naročila 5 in več izvodov priznamo 10% popust.

Podjetje / ime in priimek osebe _____

Naslov _____

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

ime kontaktne osebe družbe _____

položaj kontaktne osebe v podjetju _____ tel.: _____

faks.: _____ e-pošta: _____

datum: _____ žig odgovorna oseba družbe: _____

Poslati na naslov: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, ali po faksu: 01 4203165 ali po internetu na naslov www.delavciindelodajalci.com ali e-mail: inst.delo@pf.uni-lj.si

NAVODILA AVTORJEM ZA PRIPRAVO PRISPEVKOV

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Revija za
delovno pravo
in pravo
socialne varnosti



employees & employers
labour law & social security review



<http://www.delavciindelodajalci.com>

Ljubljana, marec 2012