

PRESDODNI POSTOPKI KOT PREDPOSTAVKA ZA SODNO VARSTVO

BISERKA KOGEJ DMITROVIČ*

UDK: 347.998:331.104(497.4)

Povzetek: Številni zakoni s področja delovnih razmerij različno urejajo postopek za uveljavljanje in varstvo pravic pri delodajalcih. Od spoštovanja teh določb je odvisna tudi dopustnost sodnega varstva pravic iz delovnega razmerja. Uveljavljanje pravic iz delovnega razmerja pri delodajalcu je namreč v številnih primerih procesna predpostavka za uveljavljanje sodnega varstva. V članku so predstavljene zakonske ureditve in sodna praksa s tega področja.

Gljučne besede: predhodno varstvo, predhodni postopek, procesna predpostavka, rok za sodno varstvo, delovno razmerje, denarna terjatev, nedenarna terjatev

PRE-LITIGATION PROCEDURES AS A PRECONDITION FOR JUDICIAL PROTECTION

Abstract: Numerous acts in the field of employment relationships lay down different ways of exercising and protecting the rights of workers in relation to the employers. The right to judicial protection of the rights arising from the employment relationship also depends on whether the regulations laid down in the respective Acts have been complied with. Exercising the rights arising from labour relationships is namely a procedural precondition for judicial protection. The article deals with legal regulations and the case-law in this field.

Key words: preliminary protection, preliminary proceeding, procedural precondition, time limit for judicial protection, employment relationship, monetary claim, non-monetary claim

* Biserka Kogej Dmitrovič, univ. dipl. prav., višja sodnica svetnica, predsednica Višjega delovnega in socialnega sodišča. biserka.kogej@sodisce.si
Biserka Kogej Dmitrovič, LL, Higher Court Judge – Councillor and the President of the Higher Court of the Labour and Social Court, Slovenia.

1. UVOD

V prispevku želim predstaviti pregled nad predsodnimi postopki, ki so obravnavani v sodnih sporih kot procesna predpostavka za vložitev tožbe v delovnem sporu. Z novo ureditvijo delovnih razmerij v letu 2003 je nastal vtis, da so postopki uveljavljanja in varstva pravic pri delodajalcu, kot procesna predpostavka opuščeni, vendar ni tako. V javni upravi so ti postopki zelo formalno urejeni, v zasebnem sektorju so sicer neformalni, vendar predpisani, najbolj nepregledni pa so v javnem sektorju, kjer velja različna ureditev, v nekaterih primerih enako kot za zasebni sektor, v nekaterih primerih pa tako kot za javne uslužbenke v javni upravi.

Prispevek je pripravljen za kongres VIII. Dnevo delovnega in socialnega prava v okviru plenarnega dela „Zagotavljanje varstva pravic v delovnih sporih“. Podobna tematika bo na istem kongresu obravnavana tudi na plenarnem delu z naslovom „Uslužbenska in plačna razmerja“ in sicer bo vrhovni sodnik Miran Blaha imel prispevek z naslovom „Sodno varstvo javnih uslužbencev“, v katerem bodo med drugim predstavljene tudi zakonske ureditve predsodnih postopkov za javne uslužbenke. Zato bo morda prišlo do delnega prekrivanja tematike, kar upam ne bo preveč moteče.

2. PРАВNA UREDITEV

2.1. Procesne določbe

V postopkih pred delovnimi sodišči se po določbi 19. člena Zakona o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS-1, Ur. l. RS, št. 2/2004 - 45/2008) uporabljajo določbe zakona, ki urejajo pravdni postopek, če ni s tem zakonom drugače določeno. Tako se na podlagi navedene zakonske določbe tudi v delovnih sporih uporabljajo določbe prvega odstavka 274. člena Zakona o pravdnem postopku (ZPP, Ur. RS, št. 26/1999 - 45/2008), ki med drugim določa, da po predhodnem preizkusu tožbe izda predsednik senata sklep, s katerim tožbo zavrže, če ugotovi, da je bila tožba vložena prepozno, če je s posebnimi predpisi določen rok za tožbo. V teoriji in sodni praksi je sprejeto stališče, da določba 274. člena ZPP o zavrženju tožbe ne velja le za izrecno navedene primere v tem členu, temveč tudi za nekatere druge procesne predpostavke, tako tudi za procesne predpostavke določene v različnih zakonih, ki urejajo delovna razmerja.

ZDSS-1 v 23. členu, z naslovom procesna predpostavka, določa, da kadar je s posebnim zakonom ali s kolektivno pogodbo določen obvezen postopek za mirno rešitev spora, je tožba dopustna pod pogojem, da je bil postopek predhodno začet, pa ni bil uspešen. Šteje se, da postopek ni bil uspešen, če med strankama ni bil dosežen sporazum v 30-ih dneh od začetka postopka za mirno rešitev spora. Če je z zakonom določen rok za vložitev tožbe, začne ta teči po izteku tega 30-dnevnega roka. V navedenem členu pa je posebej določeno, da se te določbe ne uporabljajo v sporih o obstoju ali prenehanju delovnega razmerja. Kaj je mišljeno pod pojmom mirne rešitve spora, določene s posebnim zakonom ali s kolektivno pogodbo, ni čisto jasno. Galič v komentarju zakona o delovnih in socialnih sodiščih¹ navaja, da se nanaša na postopke mediacije, ki jih lahko zakon ali kolektivna pogodba predpišeta kot obvezne. Kadar je tak postopek predpisan kot obvezen, to pomeni procesno predpostavko za dopustnost tožbe. (Do sedaj iz sodne prakse ni razvidno, da bi bil tak postopek predpisan in obravnavan kot procesna ovira za vložitev tožbe.) Galič tudi posebej poudari, da se navedeni člen ne nanaša na arbitražne postopke, ki so prostovoljni in jih ZDSS-1 ureja v 11. členu. Meni pa, da se določbe 23. člena ZDSS-1 lahko smiselno uporabljajo za obvezne predhodne postopke pri delodajalcu, kadar so ti določeni kot procesna predpostavka za vložitev tožbe, saj gre tudi pri teh postopkih v določenem smislu za poskus rešitve spora brez posega sodišča. Sodna praksa² pa je glede tega vprašanja zavzela drugačno stališče in sicer, da strogo formaliziranega postopka, ki ga ureja Zakon o javnih uslužbencih (ZJU, Ur. l. RS, št. 56/2002 - 65/2008) posebej še v 25. in 39. členu, ni mogoče uvrstiti med obvezne postopke mirnega reševanja sporov. Navedeno stališče sodne prakse, ne bi imelo nobenih posledic, saj sodišče to vprašanje lahko reši z uporabo določbe prvega odstavka 274. člena ZPP, če 23. člen ZDSS-1 ne bi v četrtem odstavku določal, da se določbe o procesni predpostavki ne uporabljajo v sporih o obstoju ali prenehanju delovnega razmerja, torej da je v teh sporih dopustno neposredno sodno varstvo. Tako je sedaj določba 23. člena ZDSS-1 dejansko mrtva določba, saj ob taki razlagi, obvezna mirna rešitev delovnih sporov za enkrat ni predpisana.

V 42. členu ZDSS-1 je posebej določeno sodno varstvo proti odločbam delodajalca. Tožnik mora, če vloži tožbo zoper odločbo delodajalca, s katero je odločil o pravici ali obveznosti iz delovnega razmerja, navesti tudi odločbo, zoper katero

¹ Aleš Galič, Zakon o delovnih in socialnih sodiščih s komentarjem, avtorji Cvetko et al., Ljubljana, GV Založba 2005

² Sklep Vrhovnega sodišča Republike Slovenije opr. št. VIII Ips 462/2007 in sklep opr. št. VIII Ips 491/2007, oba z dne 9. 9. 2008

vloga tožbo. Odločbo mora tudi priložiti k tožbi. Po predhodnem preizkusu take tožbe sodišče izda sklep s katerim tožbo zavrže, tudi v primeru, če je bila tožba vložena prezgodaj ali je zoper odločbo, ki se izpodbija, mogoča pritožba, pa pritožba ni bila vložena ali je bila vložena prepozno. Tudi ta določba dejansko le pojasnjuje določbo 274. člena ZPP, saj bi imelo sodišče podlago za zavrženje tožbe v navedenih primerih že na podlagi določb ZPP.

2.2. Materialne določbe

2.2.1. Zakon o delovnih razmerjih

Kar nekaj zakonov s področja delovnih razmerij ureja predsodne postopke in sodno uveljavljanje pravic iz delovnega razmerja. Splošne določbe ima Zakon o delovnih razmerjih (ZDR, Ur. l. RS, št. 42/2002 - 103/2007) v 204. členu, ki nosi naslov Uveljavljanje pravic pri delodajalcu in sodno varstvo. Prvi odstavek določa, da ima delavec, ki meni, da delodajalec ne izpolnjuje obveznosti iz delovnega razmerja ali krši katero od njegovih pravic iz delovnega razmerja, pravico pisno zahtevati, da delodajalec kršitev odpravi, oziroma da svoje obveznosti izpolni. V drugem odstavku pa so določeni roki in tudi rok za vložitev tožbe na sodišče. Tako je določeno, če delodajalec v roku osem delovnih dni po vročeni pisni zahtevi ne izpolni svoje obveznosti oziroma ne odpravi kršitve, lahko delavec v roku 30 dni od poteka roka za izpolnitev zahteva sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem. Tretji odstavek določa, da lahko delavec zahteva ugotovitev nezakonitosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi, drugih načinov prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi ali odločitev o disciplinski odgovornosti v roku 30 dni od dneva vročitve oziroma od dneva, ko je zvedel za kršitev pravice, pred pristojnim delovnim sodiščem. V četrtem odstavku pa je določeno, da lahko delavec ne glede na rok iz drugega odstavka tega člena, denarne terjatve iz delovnega razmerja uveljavlja neposredno pred pristojnim delovnim sodiščem. Peti odstavek pa določa sodno varstvo neizbranemu kandidatu, ki meni da je bila pri izbiri kršena zakonska prepoved diskriminacije, in sicer lahko v roku 30 dni od prejema obvestila zahteva sodno varstvo. Po navedeni določbi lahko delavec uveljavlja direktno sodno varstvo v delovnih sporih le v primerih iz tretjega, četrtega in petega odstavka 204. člena ZDR, to je v primerih nezakonite odpovedi pogodbe o zaposlitvi in drugih načinov prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi, odločitvi o disciplinskih ukrepih, denarnih terjatvah (to so terjatve, ki nimajo podlage v predhodni odločitvi delodajal-

ca) in neizbiri kandidata. V vseh drugih primerih uveljavljanja pravic iz delovnega razmerja pa mora delavec ravnati v skladu s prvim in drugim odstavkom in najprej zahtevati od delodajalca odpravo kršitev oziroma izpolnitev obveznosti in v kolikor delodajalec zahtevi ne ugotovi v roku osem delovnih dni, lahko delavec v nadaljnjem roku 30 dni zahteva sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem. V primeru, da bo delavec vložil tožbo, ji bo moral priložiti tudi dokazila, da je tožba vložena v roku³, ki ga za vložitev tožbe določa drugi odstavek 204. člena ZDR.

2.2.2. Zakon o javnih uslužbencih

Zakon o javnih uslužbencih v prvem odstavku 5. člena določa, da za delovna razmerja javnih uslužbencev ter za pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja veljajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja, in kolektivne pogodbe, kolikor ta ali drug poseben zakon ne določa drugače. Drugačne določbe v zvezi z uveljavljanjem pravic ima že sam ZJU in tudi drugi posebni zakoni, ki jih bom skušala navesti, vendar je možno, da sem kakšnega tudi spregledala, kajti stanje na tem področju je zelo nepregledno. Na to smo opozorili tudi sodniki Višjega delovnega in socialnega sodišča v letnem poročilu za leto 2008⁴ in navedli, da neenotno urejanje uveljavljanja pravic povzroča nepotrebno zmedo pri strankah in pogosto tudi izgubo pravice do sodnega varstva. Uveljavljanje in varstvo pravic bi moralo biti enotno in jasno urejeno za vse zaposlene, predvsem pa tako, da nepregledni predhodni postopki ne bi ovirali dostopa do sodnega varstva.

Relevantni členi ZJU so 24. z naslovom Pravno varstvo in arbitražno reševanje sporov, 25. z naslovom Uveljavljanje pravnega varstva in 39. z naslovom Pravila za odločanje komisije za pritožbe. Iz navedenih določb lahko povzamemo, da se o pravici in obveznosti javnega uslužbenca in o zahtevi za odpravo kršitev pravice iz delovnega razmerja odloča s pisnim sklepom, ki mora biti obrazložen in vročen javnemu uslužbencu (24/1). Če javni uslužbenec meni, da delodajalec ne izpolnjuje obveznosti iz delovnega razmerja, ali krši katero njegovih pravic iz delovnega razmerja, ima pravico zahtevati, da delodajalec kršitev odpravi, oziroma da svoje obveznosti izpolni. Rok za izpolnitev obveznosti oziroma odpravo kršitve je 15 dni (24/2). Zoper to odločitev je dovoljena pritožba, če zakon ne

³ Vesna Rijavec, Pravdni postopek, zakon s komentarjem, 2. knjiga, avtorji Ude et al, str. 557, Ljubljana, GV Založba 2006

⁴ RS Višje delovno in socialno sodišče, Poročilo delu za leto 2008, januar 2009

določa drugače. Pritožba ne zadrži izvršitve odločbe, razen če zakon ne določa drugače, razen v primeru prenehanja delovnega razmerja (24/3). Zoper sklep o pravici oziroma obveznosti iz delovnega razmerja, je dovoljeno sodno varstvo pred delovnim sodiščem, pod pogojem, da je javni uslužbenec izkoristil možnost pritožbe (24/5). Če je s kolektivno pogodbo predvidena arbitraža za reševanje individualnih delovnih sporov, se lahko delavec in delodajalec najkasneje v roku 15 dni od odločitve o pritožbi sporazumeta o reševanju spora pred arbitražo (24/7). Javni uslužbenec lahko vloži pritožbo v osmih dneh od vročitve pisnega sklepa oziroma v osmih dneh po poteku roka za izpolnitev obveznosti po drugem odstavku 24. člena, ki je 15 dni (25/1). Sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem lahko javni uslužbenec zahteva v 30-ih dneh od dneva vročitve sklepa komisije za pritožbe oziroma od dneva, ko poteče rok za izdajo sklepa komisije za pritožbe. Če zoper sklep ni dovoljena pritožba, začne teči 30-dnevni rok za sodno varstvo z vročitvijo sklepa prve stopnje (25/2). Komisija za pritožbe mora odločiti o pritožbi najkasneje v 30-ih dneh. Po poteku tega roka lahko javni uslužbenec v skladu s četrtrim in petim odstavkom 24. člena ZJU zahteva sodno varstvo pred pristojnim sodiščem (39/2). Glede na predstavljeno ureditev lahko zaključimo, da je za javne uslužbenke predpisana procesna predpostavka in določen rok za vložitev tožbe za uveljavljanje vseh pravic iz delovnega razmerja, razen denarnih terjatev, to pa so le tiste, ki ne temeljijo na predhodni odločitvi delodajalca.

2.2.3. Zakon o obrambi

Posebne določbe za uveljavljanje pravic iz dela ima tudi Zakon o obrambi (ZObr, Ur. l. RS, št. 82/1994 - 53/2005), ki v prvem odstavku 88. člena določa, da za delavce na obrambnem področju veljajo predpisi o javnih uslužbencih, če s tem zakonom ni določeno drugače. Postopek za uveljavljanje pravic iz dela je določeno drugače v 100. a členu. Tako ima delavec pravico vložiti zahtevo za uveljavljanje pravic iz delovnega razmerja ter pravico do ugovora zoper odločitve o njegovih pravicah, obveznostih in odgovornostih razen, če je s tem zakonom določeno, da se varstvo pravic uveljavlja po službeni poti, določeni s pravili službe v Slovenski vojski. Zahtevo vloži delavec pri ministru oziroma pooblaščenim osebi (100a/2). Ugovor se vloži pri ministru oziroma pooblaščenim osebi v roku 15 dni⁵

⁵ Drugače kot ZJU, ki določa osemdnevni rok za vložitev pritožbe (prvi odstavek 25. člena ZJU).

od dneva, ko mu je bil vročen akt, s katerim je bilo odločeno o njegovi pravici, obveznosti ali odgovornosti (100a/3). Ugovor zoper odločitev ne zadrži izvršitve, razen v primerih določenih s splošnimi predpisi (100a/4). O odločitvi se izda pisni akt z odločitvijo, obrazložitvijo in pravnim poukom (100a/6). Za določanje drugih rokov, vročanje, dopolnitev vlog in druga vprašanja, se smiselno uporabljajo predpisi, ki določajo postopek pred delovnimi sodišči⁶ (100a/7). Če delavec ni zadovoljen z odločitvijo o zahtevi ali ugovoru, ali če minister oziroma pooblaščen oseba ne odloči v 60-ih dneh⁷ od vložitve zahteve ali ugovora, lahko delavec v nadaljnjih 30-ih dneh zahteva varstvo pravic pri pristojnem sodišču (100a/8). Delavci na obrambnem področju, ki se imenujejo in razrešujejo v nazive v skladu z Zakonom o javnih uslužbencih, vlagajo ugovore iz imenovanja na način in po postopku, določenem s tem zakonom (100a/9). Tudi po določbah tega zakona velja, da je predpisana procesna predpostavka in rok za vložitev tožbe za uveljavljanje pravic iz delovnega razmerja, razen v primeru uveljavljanja denarnih terjatev, ki ne temeljijo na odločitvi delodajalca.

2.2.4. Zakon o uresničevanju javnega interesa v kulturi

Določene vrste presenečenje predstavljajo določbe Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK, Ur. l. RS, št. 96/2002 - 56/2008), ki v podpodglavju Prenos ustanoviteljskih pravic in obveznosti do javnih zavodov v 45. členu z naslovom Splošni predpisi, določa, da se glede odločanja o delovnih razmerjih in z njimi povezanimi pravicami in obveznostmi delavcev, v javnih zavodih na področju kulture, uporabljajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja in kolektivne pogodbe za javne uslužbenke, kolikor ta zakon ne določa drugače. Določila zakona, ki ureja delovna razmerja javnih uslužbencev in se nanašajo na odločanje o pravicah in obveznostih ter odgovornostih iz delovnega razmerja javnih uslužbencev, sistemizacijo in kadrovski načrt, se smiselno uporabljajo tudi za javne zavode na področju kulture, kolikor ta zakon ne določa drugače. Določila tega zakona glede urejanja delovnih razmerij se smiselno uporabljajo tudi za druge pravne osebe s področja kulture. Ustavno sodišče je razveljavilo⁸ le smiselno uporabo določb ZJU o pre-

⁶ Drugače kot ZJU, ki določa, da pri odločanju o pritožbah komisija za pritožbe uporablja zakon, ki ureja splošni upravni postopek (prvi odstavek 39. člena ZJU).

⁷ Drugače kot ZJU, ki določa 30-dnevni rok v katerem mora odločiti komisija za pritožbe (drugi odstavek 39. člena ZJU).

⁸ Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-35/04-11, Ur. l. RS 7/2007

mestitvi zaradi delovnih potreb (brez soglasja) znotraj istega organa. Tako je dejansko razširjena uporaba drugega dela ZJU, ki naj bi urejal posebnosti delovnih razmerij javnih uslužbencev v državnih organih in lokalnih skupnostih na delavce v kulturi. Z navedeno določbo se dejansko v celoti spremeni ureditev varstva pravic delavcev, ki delajo na področju kulture, s tem pa tudi procesne predpostavke in dostop do sodišča. Zakon predpisuje dvostopenjsko varstvo pravic pri delodajalcu, ki je procesna predpostavka in rok za vložitev tožbe.

2.2.5. Zakon o financiranju vzgoje in izobraževanja

Podobna situacija, vendar bistveno ugodnejša za delavce, je tudi na področju vzgoje in izobraževanja, kjer so v Zakonu o financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI, Ur. l. RS, št. 12/1996 - 36/2008) določbe o postopku uveljavljanja pravic skrite v 48. členu z naslovom Pristojnosti sveta. Prvi in drugi odstavek ustrežata naslovu člena, naslednji odstavki 3 do 69 pa urejajo postopek varstva pravic iz delovnega razmerja. Tako lahko delavec, ki ima pravico po zakonu, ki ureja delovna razmerja zahtevati varstvo pravic pred pristojnim sodiščem, v teh primerih vložiti pritožbo na svet zavoda. Rok za vložitev pritožbe je osem dni od dneva, ko v skladu z ZDR teče rok za vložitev tožbe. Svet zavoda mora o pritožbi odločiti v 30 dneh. Če delavec ni zadovoljen z dokončno odločitvijo sveta zavoda oziroma če ta ne odloči v 30 dneh, lahko delavec v roku 30 dni zahteva sodno varstvo. Ne glede na te določbe lahko delavec uveljavlja pravice neposredno pred pristojnim sodiščem, v skladu z zakonom, ki ureja delovna razmerja. Zaradi določbe zadnjega odstavka, nepoznavanje te specialne ureditve delavcu praktično ne more preprečiti uveljavljanje sodnega varstva pravic iz delovnega razmerja, saj ima izbiro med dvema postopkoma. Vsekakor pa bo moral ravnati najmanj po določbah prvega in drugega odstavka 204. člena ZDR, če uveljavlja kršitev pravic, oziroma izpolnjevanje obveznosti s strani delodajalca in tako v vsakem primeru k tožbi priložiti dokazila o izpolnjevanju procesne predpostavke in pravočasnosti glede na rok določen v drugem odstavku 204. člena ZDR. V primeru, da bo v sodnem postopku uveljavljal ugotovitev nezakonnosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi, drugih načinov prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi ali odločitev o disciplinski odgovornosti, pa bo moral v tožbi navesti ali ravna na podlagi določbe tretjega odstavka

⁹ Pred zadnjo novelo ZOFVI-G, Ur. l. RS 36/2008, so bili to drugi do peti odstavek 48. člena ZOFVI

204. člena ZDR ali na podlagi določbe petega odstavka 48. člena ZOFVI in temu ustrezno predložiti tudi dokazila o pravočasnosti vložitve tožbe.

2.2.6. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju

Poseben zakon, ki tudi ureja predsodni postopek varstva pravic na poseben način in velja za funkcionarje in javne uslužbence v javnem sektorju, je Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS, Ur. l. RS, št. 56/2002 - 120/2008). Kako ravna javni uslužbenec ali funkcionar, ki ugotovi, da mu je bila plača določena in izplačana v drugačni višini, kot je določena z zakonom, predpisi in drugimi akti, izdanimi na njihovi podlagi ter kolektivnimi pogodbami, je določeno v četrtem odstavku 3. a člena ZSPJS. Od delodajalca lahko pisno zahteva, da ugotovi to nezakonitost in ravna v skladu z zakonom. Če delodajalec v roku osmih delovnih dni¹⁰ od prejema pisne zahteva ne izda obvestila o ugotovitvi neskladnosti določb o plači, lahko javni uslužbenec s tožbo zahteva od pristojnega sodišča ugotovitev te neskladnosti ter izplačilo razlike med izplačano in zakonito določeno plačo. ZSPJS roka za vložitev tožbe ne določa, zato je potrebno smiselno uporabiti določbe ZJU iz drugega odstavka 25. člena oziroma določbe ZDR iz drugega odstavka 204. člena, ki so za dani primer smiselno enake in sicer bo lahko javni uslužbenec oziroma funkcionar zahteval sodno varstvo v roku 30 dni od poteka roka za izdajo obvestila, ta pa je osem delovnih dni od vložene pisne zahteve. V navedeni zakonski določbi je tako jasno določena procesna predpostavka tudi za denarne zahtevke iz naslova plače javnega uslužbenca oziroma funkcionarja, saj je iz zadnjega stavka četrtega odstavka 3. a člena ZSPJS razvidno, da mora javni uslužbenec najprej zahtevati ugotovitev nezakonitosti in na podlagi tega izplačilo razlike v plači. V primeru odločitve delodajalca o zatrevanju nezakonitosti in izdaji obvestila, pa menim, da je obvestilo potrebno smiselno obravnavati kot pisni sklep, zoper katerega je predvidena pritožba po prvem odstavku 25. člena ZSPJS in nato sodno varstvo po drugem odstavku 25. člena. Kajti direktno sodno varstvo je izrecno predpisano le za primer, ko delodajalec ne izda obvestila. Tudi v teh primerih je potrebno tožbi priložiti dokazila o izpolnjeni procesni predpostavki in o pravočasnosti vložitve tožbe.

¹⁰ Rok za odpravo kršitev je določen drugače, kot v drugem odstavku 24. člena ZJU, ki določa rok 15 dni, je pa enak kot ga določa ZDR v prvem odstavku 204. člena in tudi nadaljnji postopek v primeru molka teče enako kot po ZDR, torej sodno varstvo.

3. SODNA PRAKSA

3.1. Uveljavljanje sodnega varstva po določbah ZDR

Dokler traja delovno razmerje, mora delavec najprej zahtevati odpravo kršitev pri delodajalcu po določbi prvega odstavka 204. člena ZDR in šele nato lahko zahteva sodno varstvo po drugem odstavku 204. člena ZDR. To velja tudi za spore v zvezi s transformacijo delovnega razmerja iz določenega časa v nedoločen čas in spore za ugotovitev obstoja delovnega razmerja.

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je v sklepu opr. št. VIII Ips 61/2006, v katerem je obravnavalo vprašanje ugotovitve sklenitve delovnega razmerja za nedoločen čas, zavzelo stališče, da ZDR v 204. členu ureja (ob možnosti iz drugega odstavka) štiri možne oblike sodnega varstva: zoper nezakonito odpoved pogodbe o zaposlitvi (PZ), nezakonitost drugih načinov prenehanja PZ, zoper disciplinske odločitve delodajalca (tretji odstavek) in za denarne terjatve iz delovnega razmerja (četrti odstavek). Izjema od takojšnjega sodnega varstva je urejena v prvem in drugem odstavku tega člena. Če delodajalec „ne izpolnjuje obveznosti iz delovnega razmerja“ ali „krši katero od njegovih (delavčevih) pravic iz delovnega razmerja“, mora delavec najprej zahtevati pri delodajalcu izpolnitev obveznosti ali odpravo kršitev. V katerih primerih je uporabiti določbi prvega in drugega odstavka 204. člena ZDR, je sklepati iz tretjega in četrtega odstavka tega člena. V primerih (zahvalno), ki so tam navedeni, lahko delavec takoj vložiti tožbo.

Z gornjim pravnim stališčem si lahko pomagamo pri presoji vsakega tožbenega zahtevka, ali je dopustno direktno sodno varstvo, ali pa mora delavec najprej zahtevati odpravo kršitev pri delodajalcu oziroma izpolnitev pogodbenih obveznosti in šele nato lahko uveljavlja sodno varstvo.

Tako je v zgoraj navedeni zadevi revizijsko sodišče pritrdilo stališču Višjega delovnega in socialnega sodišča, da bi tožnica po sklenitvi pogodbe o zaposlitvi za določen čas, dokler je trajalo delovno razmerje morala ravnati po določbi prvega odstavka in drugega odstavka 204. člena ZDR in ni mogla zahtevati sodnega varstva po tretjem odstavku 204. člena ZDR.

Enako stališče izhaja tudi iz sodbe Vrhovnega sodišča Republike Slovenije opr. št. VIII Ips 98/2007, kjer je bilo obravnavano vprašanje zakonitosti sklenitve PZ za določen čas oziroma ugotovitev, da je bila PZ sklenjena za nedoločen čas, kot to določa 54. člen ZDR. Delavec je ravnal pravilno, ko je po prejemu obvestila,

še v času trajanja PZ za določen čas, s katerim mu je delodajalec sporočil, da z njim ne namerava več skleniti delovnega razmerja, ravnal po prvem odstavku 204. člena ZDR in na delodajalca še v času trajanja delovnega razmerja naslovil zahtevo za izročitev PZ za nedoločen čas. Sodišče je navedlo, da je tako ravnanje v skladu s sodno prakso, po kateri lahko delavec uveljavlja sodno varstvo po preteku delovnega razmerja za določen čas v skladu s tretjim odstavkom 204. člena ZDR, pred prenehanjem pogodbe (tudi takoj po sklenitvi) pa po prvem in drugem odstavku 204. člena ZDR. Ker delodajalec v nadaljnjih osmih delovnih dneh ni odpravil kršitve oziroma izpolnil svoje obveznosti, je tožnik v skladu z drugim odstavkom 204. člena ZDR v nadaljnjem roku 30 dni pravočasno zahteval sodno varstvo.

Iz sodne prakse izhaja, da je tudi pri tožbah na ugotovitev obstoja delovnega razmerja, ko se je delo opravljalo po avtorski pogodbi, podjemni pogodbi ali kot študentsko delo preko študentskega servisa, potrebno sodno varstvo uveljavljati na podlagi določb 204. člena ZDR.

V zadevi Vrhovnega sodišča Republike Slovenije opr. št. VIII Ips 123/2007, kjer so tožniki, ki so pri toženi stranki več let opravljali delo po avtorskih in podjemnih pogodbah, zahtevali ugotovitev obstoja delovnega razmerja, je sodišče zavzelo stališče, da domneva o obstoju delovnega razmerja, pomeni tudi obstoj pogodbe o zaposlitvi, čeprav je stranki nista sklenili v pisni obliki. Vsak poseg delodajalca v veljavnost take pogodbe o zaposlitvi pomeni kršitev pravice, zoper katero lahko delavec uveljavlja varstvo, vendar v za to predpisanih rokih. Dokler (delovno) razmerje še traja, bi lahko delavec na podlagi tretjega odstavka 15. člena ZDR in po postopku, predpisanem po prvem in drugem odstavku 204. člena ZDR, zahteval od delodajalca izročitev pisne pogodbe o zaposlitvi. Ko pa (delovno) razmerje že preneha, bi tožnik moral uveljavljati sodno varstvo v roku iz tretjega odstavka 204. člena ZDR, torej v 30-ih dneh ko je zvedel za kršitev pravic, to je od dneva, ko je bilo prepovedano nadaljnje opravljanje dela, s čemer so bile kršene zatrjevane pravice iz delovnega razmerja, oziroma je prenehala veljavnost PZ. Enako stališče je zavzeto tudi v sklepih Vrhovnega sodišča Republike Slovenije opr. št. VIII Ips 339/2006 in opr. št. VIII Ips 373/2006.

Iz zgoraj navedenih sklepov Vrhovnega sodišča Republike Slovenije (opr. št. VIII Ips 339/2006 in opr. št. VIII Ips 339/2006) in sklepa opr. št. VIII Ips 404/2006 tudi izhaja, da so roki za vložitev tožbe iz drugega in tretjega odstavka 204. člena ZDR materialni prekluzivni roki, na katere pazi sodišče po uradni dolžnosti ves čas postopka. Vrhovno sodišče Republike Slovenije je v navedenih zadevah ob

reševanju revizije ugotovilo, da nižji sodišči določb ZDR o roku za vložitev tožbe nista upoštevali, zato je bilo materialno pravo zmotno uporabljeno. Ob pravilni uporabi materialnega prava pa ima ugotovitev zamude prekluzivnega roka za vložitev tožbe za posledico zavrženje tožbe (in ne zavrnitev tožbenega zahtevka), zato je Vrhovno sodišče Republike Slovenije v vseh navedenih zadevah revizijam ugodilo in razveljavilo sodbo sodišča druge in prve stopnje in tožbo zavrglo ob uporabi prvega odstavka 380. člena v zvezi s prvim odstavkom 274. člena ZPP.

3.2. Uveljavljanje sodnega varstva po določbah ZJU

Za delavce, za katere se uporabljajo določbe ZJU in tudi ZObr, je predhodno varstvo pravic pri delodajalcu procesna predpostavka za sodno varstvo tudi v primeru spora o prenehanju delovnega razmerja, zato je pri uveljavljanju sodnega varstva neutemeljeno sklicevanje na določbe tretjega odstavka 204. člena ZDR.

V zadevi, ki se je pred Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije obravnavala pod opr. št. VIII Ips 112/2006, je sodišče prve stopnje zavrglo tožbo, s katero je tožnik zahteval ugotovitev nezakonnosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi, ker je ugotovilo, da je isti dan, ko je vložil tožbo, vložil tudi zahtevo za varstvo pravic pri toženi stranki. Tožba je bila glede na določbo 100. a člena ZObr zato preuranjena in jo je moralo ob uporabi 42. člena ZDSS-1 zavreči. Pritožbeno sodišče je pritožbo zavrnilo kot neutemeljeno. Vrhovno sodišče je revizijo zavrnilo z utemeljitvijo, da po določbi 2. člena ZDR ta ureja tudi delovna razmerja zaposlenih v državnih organih, če ni s posebnim zakonom določeno drugače. Ta posebni zakon je ZJU, ki ureja posebnosti zaposlenih v javnem sektorju. Po določbi drugega odstavka 22. člena ZJU pa so posamezna vprašanja za poklicne pripadnike Slovenske vojske z zakonom drugače urejena kot v ZJU. 100. a člen ZObr posebej ureja uveljavljanje pravic iz delovnega razmerja. Posebnosti glede na ZJU so le glede organov in rokov. Enako kot po ZJU pa velja obveznost predhodne vložitve pritožbe zoper odločitev delodajalca na pristojni drugostopni organ. Tožbo lahko delavec vložil šele zoper odločitev drugostopnega organa pri delodajalcu ali v primerih ko drugostopni organ v določenem roku o pritožbi ne odloči. V skladu s tako ureditvijo je tudi določba 42. člena ZDSS-1, po kateri sodišče tožbo zavre, če je bila vložena prezgodaj, to pa je tudi istočasno z zahtevo za varstvo pravic pri delodajalcu. Ker je po posebnih določbah ZJU in ZObr predhodno varstvo pravic pri delodajalcu procesna predpostavka za sodno varstvo tudi v primeru spora o

prenehanju delovnega razmerja, je sklicevanje na določbo tretjega odstavka 204. člena ZDR neutemeljeno.

Enako stališče glede procesne predpostavke v sporih o odpovedi pogodbe o zaposlitvi javnim uslužbencem, za katere veljajo določbe ZJU, je zavzelo Vrhovno sodišče tudi v sklepih opr. št. VIII Ips 462/2007 in opr. št. VIII Ips 491/2007. Vendar pa je v navedenih dveh zadevah zavzelo stališče, da na procesno predpostavko pazi po uradni dolžnosti le sodišče prve stopnje, višje sodišče pa le na pritožbo. V obrazložitvi je navedlo, da je z določbo petega odstavka 24. člena ZJU (v zvezi z 42. členom ZDSS-1), ki predvideva oziroma dovoljuje sodno varstvo pred sodiščem le pod pogojem, da je javni uslužbenec izkoristil možnost pritožbe, uvedena posebna procesna predpostavka za sodno varstvo. ZPP ne določa izrecno, kako v primeru neobstoja procesne predpostavke ravna sodišče. Kljub temu je v teoriji in sodni praksi sprejeto stališče, da pravilo iz 274. člena ZPP o zavrženju tožbe ne velja le za procesne predpostavke, ki so v zakonu izrecno navedene, temveč tudi za nekatere druge procesne predpostavke. Neobstoj procesnih predpostavk ima za posledico zavrženje tožbe po predhodnem preizkusu tožbe (274. člen ZPP) ali kasneje (288. člen ZPP).

Posledice, če tega sodišče prve stopnje ne stori, pa so na pritožbeni stopnji določene različno. Nekatere so opredeljene kot absolutne bistvene kršitve, na katere pritožbeno sodišče pazi že po uradni dolžnosti, kot absolutne bistvene kršitve, na katere sodišče ne pazi po uradni dolžnosti (5. točka drugega odstavka 339. člena ZPP), ali kot bistvene kršitve, ki niso absolutnega značaja. Tudi procesna predpostavka predhodnega varstva pravic pri določenem organu delodajalca v skladu s 24. členom ZJU ni določena kot procesna predpostavka, na katero pritožbeno sodišče pazi že po uradni dolžnosti, in katere neupoštevanje bi predstavljalo absolutno bistveno kršitev določb postopka. Na drugačen zaključek ne vplivajo posebne določbe ZDSS-1, zlasti določba 23. in 42. člena. 23. člen v prvem odstavku določa, da je v primeru, kadar je z zakonom ali s kolektivno pogodbo določen obvezen postopek za mirno rešitev spora, tožba dopustna pod pogojem, da je bil postopek predhodno začel, pa ni bil uspešen, nato določa kdaj se šteje, da ni bil uspešen in rok za vložitev tožbe (drugi in tretji odstavek) in da se določbe prejšnjih odstavkov ne uporabljajo v sporih o obstoju ali prenehanju delovnega razmerja (četrti odstavek). 42. člen ZDSS-1 v prvem odstavku določa, da mora tožba, ki je vložena zoper odločbo delodajalca, s katero je ta odločil o pravici ali obveznosti iz delovnega razmerja, obsegati tudi navedbo odločbe, zoper katero je vložena in v drugem odstavku, da po

predhodnem preizkusu tožbe iz prejšnjega odstavka sodišče izda sklep, s katerim tožbo zavrže, tudi v primeru, če je bila tožba vložena prezgodaj ali je zoper odločbo, ki se izpodbija, mogoča pritožba, pa pritožba ni bila vložena ali je bila vložena prepozno. Teh določb ni mogoče razlagati tako, da tudi v primeru spora o obstoju ali prenehanju delovnega razmerja po ZJU, sodišče prve stopnje ne postopa po drugem odstavku 42. člena ZDSS-1 v primeru sporov o prenehanju delovnega razmerja po ZJU.

Tega strogo formaliziranega obveznega predhodnega postopka ni mogoče uvrstiti med obvezne postopke mirnega reševanja sporov, ki so predvideni s 23. členom ZDSS-1. Zgornja obrazložitev glede postopanja pritožbenega sodišča v primeru, če sodišče prve stopnje spregleda procesne predpostavke, ki niso določene kot absolutne bistvene kršitve določb postopka, velja tudi za drugi odstavek 42. člena ZDSS-1. Zato brez izrecnega pritožbenega ugovora tožene stranke o bistveni kršitvi določb pravnega postopka po prvem odstavku 339. člena ZPP, pritožbeno sodišče ni smelo samo poseči v sodbo sodišča prve stopnje, te razveljaviti in tožbe zavreči. Zato je reviziji ugodilo in sklep višjega sodišča razveljavilo in mu zadevo vrnilo v novo sojenje.

Določbe ZJU o postopku varstva pravic in sodnem varstvu je v navedenih zadevah Vrhovno sodišče uporabilo kot procesne določbe. To je drugače, kot razlaga določbe 204. člena ZDR, kot je razvidno iz zgoraj predstavljenih odločb Vrhovnega sodišča Republike Slovenije opr. št. VIII Ips 339/2006, VIII Ips 373/2006 in opr. št. VIII Ips 404/2006. Tam je sicer res zavzelo stališče le glede roka za vložitev tožbe, da je to materialni prekluzivni rok, na katerega pazi sodišče ves čas po uradni dolžnosti, vendar menim da dejstvo, da ZJU določa poleg roka še t.i. notranje varstvo, materialne določbe glede roka ne more spremeniti v procesno določbo, in da ima spregled tega pogoja v postopku pred sodiščem prve stopnje za posledico le procesno kršitev. Nikakor pa ne vzdrži morebitna razlaga, da sodišče v obeh primerih ves čas postopka pazi na pravočasnost vložitve tožbe po uradni dolžnosti, na procesno predpostavko predhodnega varstva pravic pri delodajalcu, pa le na prvi stopnji. Rok se šteje od določenega trenutka dalje in v primeru, da delavec ne postopa po posebnih določbah 24. in 25. člena ZJU ne more biti tožba vložena pravočasno. V primeru da bi določbe ZJU o uveljavljanju in varstvu pravic v sodnem postopku šteli kot materialno pravne določbe, bi jih pritožbeno sodišče moralo upoštevati po uradni dolžnosti ob preizkusu pravilne uporabe materialnega prava, kot je sicer storilo višje sodišče v sodbi, ki je bila v reviziji nato razveljavljena.

3.3. Uveljavljanje sodnega varstva po določbah Zobr

Zahtevki za izplačilo denarnih prikrajšanj v višini količnika osnovne plače, niso zahtevki v smislu določb 204. člena ZDR, temveč gre v takem primeru za spor o določitvi oziroma priznanju količnika osnovne plače in šele v posledici tega za spor o višini denarne terjatve.

V zadevi opr. št. VIII Ips 189/2007 je Vrhovno sodišče zavrnilo revizijo zoper sklepa sodišča prve in druge stopnje, s katerima je bila tožba zavržena. Tožnik je s tožbo uveljavljal izplačilo denarnih zneskov prikrajšanja v višini 0,4 količnika osnovne plače za obdobje od januarja 2002 do julija 2005. Pred vložitvijo tožbe je vložil zahtevo za varstvo pravic pri toženi stranki dne 10. 3. 2005, ki na zahtevo ni odgovorila. Ker tožbe ni vložil v 30-ih dneh po poteku 60-dnevnega roka od vložitve zahteve, kot to določa 100. a člen ZObr je zamudil zakonski prekluzivni rok, zato je sodišče prve stopnje tožbo na podlagi 274. člena ZPP zavrglo. Pritožbeno sodišče je pritožbo zavrnilo kot neutemeljeno. Vrhovno sodišče je ob zavrnitvi revizije obrazložilo, da je tožnik v skladu z določbo 100. a člena ZObr pri toženi stranki uveljavljal svojo pravico do izplačila 0,40 količnika osnovne plače za nastanitev na nenaseljenem območju, vendar tožena stranka na njegovo zahtevo ni odgovorila, zato bi moral v 30-ih dneh po poteku 60-dnevnega roka od vložitve zahteve, zahtevati sodno varstvo, kot to določa osmi odstavek 100. a člena ZObr, kot procesno predpostavko za spor pri sodišču. Navedena določba sicer ne pokriva primerov uveljavljanja denarnih terjatev iz delovnega razmerja, saj takšno denarno terjatev lahko delavec uveljavlja neposredno pred pristojnim sodiščem v skladu s četrnim odstavkom 204. člena ZDR, ki velja tudi za delavce na obrambnem področju v skladu s prvim odstavkom 88. člena ZObr in v povezavi s prvim odstavkom ZJU, ki določa, da tudi za delovna razmerja javnih uslužbencev veljajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja in kolektivne pogodbe, kolikor ta ali drug poseben zakon ne določa drugače. Kljub temu pa v konkretnem primeru ne gre za uveljavljanje denarne terjatve na podlagi te določbe, saj gre prvenstveno za spor o določitvi oziroma povečanju količnika za osnovno plačo po 8. členu Uredbe, ki določa možnost povečanja osnovne plače v primeru nastanitve na nenaseljenem območju več kot polovico časa. Šele v posledici tega spora gre za spor o višini denarne terjatve.

4. SKLEP

Iz predstavljene ureditve postopkov v zvezi z varstvom in uveljavljanjem pravic delavcev pri delodajalcu, lahko zaključimo, da to področje ni tako pregledno, kot bi si predstavljali. Dejansko je malo primerov, ko lahko delavec uveljavlja direktno sodno varstvo na podlagi določb tretjega in četrtega odstavka 204. člena ZDR, čeprav bi na prvi pogled sklepali, da gre za večino delovnih sporov. V sodni praksi sodišča niso vedno dovolj pozorna na te določbe, velikokrat pa jih ne poznajo ne delavci, ne delodajalci. Postopki so deloma podobni in deloma različni, kar dodatno prispeva k nepreglednosti. Zato menim, da bi bilo potrebno vse postopke poenotiti, kar bi prispevalo k večji preglednosti, predvsem pa tudi večji pravni varnosti. Menim, da bi bilo ustrezno, da se ureditev v ZDR ohrani, ZJU pa bi moral urediti enotno postopke za vse javne uslužbenke, saj med postopki že sedaj ni velikih razlik. Predvsem pa menim, da je področje uveljavljanja in varstva pravic delavcev prepomembno, da bi ga lahko urejali s sklicevanjem na smiselno uporabo ureditve v drugem predpisu. Urejeno mora biti tako, da lahko delavec sam z vpogledom v predpis ugotovi, kaj mora storiti za varstvo oziroma uveljavljanje svojih pravic iz delovnega razmerja.

VIRI IN LITERATURA:

Galič, Aleš, Zakon o delovnih in socialnih sodiščih s komentarjem, avtorji Cvetko et al., Ljubljana, GV Založba 2005

Rijavec, Vesna, Pravdni postopek, zakon s komentarjem, 2. knjiga, avtorji Ude et al, str. 557, Ljubljana, GV Založba 2006

RS Višje delovno in socialno sodišče, Poročilo delu za leto 2008, januar 2009

Zakon o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS-1, Ur. l. RS, št. 2/2004 – 45/2008)

Zakon o pravnem postopku (ZPP, Ur. RS, št. 26/1999 – 45/2008)

Zakon o javnih uslužbencih (ZJU, Ur. l. RS, št. 56/2002 – 65/2008)

Zakon o delovnih razmerjih (ZDR, Ur. l. RS, št. 42/2002 – 103/2007)

Zakon o obrambi (ZObr, Ur. l. RS, št. 82/1994 – 53/2005)

Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK, Ur. l. RS, št. 96/2002 – 56/2008)

Zakon o financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI, Ur. l. RS, št. 12/1996 – 36/2008)

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS, Ur. l. RS, št. 56/2002 – 120/2008)

Zakon o obrambi (ZObr, Ur. l. RS, št. 82/1994 – 53/2005)

Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-35/04-11, Ur. l. RS 7/2007

Odločba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. VIII Ips 61/2006

Odločba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. VIII Ips 98/2007
Odločba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. VIII Ips 123/2007
Odločba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. VIII Ips 339/2006
Odločba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. VIII Ips 373/2006
Odločba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. VIII Ips 404/2006
Odločba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. VIII Ips 112/2006
Odločba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. VIII Ips 462/2007

PRE-LITIGATION PROCEDURES AS A PRECONDITION FOR JUDICIAL PROTECTION

BISERKA KOGEJ DMITROVIČ*

SUMMARY

In numerous cases the right to judicial enforcement and protection of rights arising from employment relationships is dependent on the previous attempt of the worker to enforce those rights against the employer. New regulations on employment relationships and enforcement of the Employment Relationships Act (2003) seem to leave the impression that the above mentioned procedures have been abandoned, yet, this is not the case. Within the private sector for which the Employment Relationships Act applies, the workers must first claim remedy of the infringements against the employer; in case the latter does not eliminate them within eight days, the worker concerned is eligible for judicial protection before the labour court. Judicial protection directly before the court can only be claimed in case of cancellation of employment contract. The claim must be filed within 30 days from the receipt of the cancellation or from the date when the worker concerned gained knowledge about the infringement of his rights and in case of monetary claims of the worker arising from an employment relationship. Direct protection can further be claimed by a candidate who has not been selected for the job and who believes that the statutory prohibition of discrimination has been breached.

Diverse procedures have been laid down as a procedural precondition for the employees within the public sector to be able to file a complaint against the employer before the Court of Law. For the employees within the state and local administrations the procedure is laid down in the Civil Servant Act, for those employed in the defence sector, though also classified as public sector employees, the Defence Act regulations apply. The two acts further contain different regulations concerning the time limit within which the worker is to claim his rights against the employer as well as a different time limit for the employer to decide about it.

* Biserka Kogej Dmitrovič, LL, Higher Court Judge – Councillor and the President of the Higher Court of the Labour and Social Court, Slovenia. biserka.kogej@sodisce.si

For the employed within the field of culture the provisions of the second part of the Civil Servant Act do not apply; though they too are also classified as public sector employees. Provisions for enforcement and protection of their rights are laid down in the Enforcing Public Interest in the Field of Culture Act which however only directs further to the procedures laid down in the second part of the Civil Servants Act.

For the employees within the field of education and schooling, the Financing of Schooling and Education Act lays down, that they can enforce the rights arising from employment relationships either on the grounds of the above mentioned act or on the grounds of general provisions in the Employment Relationships Act. The worker has a free choice between the two options.

For all employees within the public sector, special procedures regarding enforcement of their rights related to their salary are laid down in the Salary System in Public Sector Act. It envisages a kind of mixed procedure, partly based on Employment Relationships Act and partly on Civil Servants Act.

From the discussion above it is evident that the regulation of workers' rights in relation to their employers is very diverse even within a relatively narrow field of the employees in the public sector (around 160.000 people). This diversity can have a negative effect for the workers if they are not aware of the differences; the consequence might even include the loss of the right to judicial protection. It is therefore necessary to draw attention to those differences and recommend that the legislator might revise the complete procedures laid down in different acts and harmonize them, unless there are reasons which justify different procedures and different time limits.