

PRAVNI IZZIVI VLOGE DELAVSKIH PREDSTAVNIKOV V ORGANIH UPRAVLJANJA GOSPODARSKIH DRUŽB

Valentina Franca*

UDK: 346.23:331.105.46
347.72:331.107

Povzetek: Prispevek se osredotoča na vlogo delavskih predstavnikov v organih upravljanja gospodarskih družb. V ospredju je zlasti vprašanje uresničevanja vloge delavskih predstavnikov v organih upravljanja glede na namen zakonske ureditve. Analiza nacionalne zakonodaje, sodne prakse in ugotovitev mednarodnih raziskav kaže na določene pomanjkljivosti, ki bi jih bilo mogoče delno odpraviti s spremembo zakonodaje, delno pa z drugimi aktivnostmi za spodbujanje uresničevanja delavske participacije.

Ključne besede: delavski predstavniki v organih upravljanja, delavski direktor, svet delavcev, nadzorni svet, uprava, upravni odbor

LEGAL CHALLENGES OF THE ROLE OF BOARD LEVEL EMPLOYEE REPRESENTATIVES IN COMPANIES

Abstract: The paper focuses on the role of workers' representatives in management bodies of business companies, particularly regarding the realisation of the role of workers' representatives in these bodies in relation to the purpose of the legal regulations. According to the analysis of the national legislation, the case law and the findings of international research, there are certain shortcomings which could be partly remedied by a change in legislation and partly with other activities aimed at realisation of worker participation.

* Valentina Franca, doktorica znanosti, izredna profesorica, Fakulteta za management Univerze na Primorskem
valentina.franca@fm-kp.si
Valentina Franca, PhD, Associate Professor, Faculty of Management, University of Primorska, Slovenia

Key words: board level employee representatives, employee director, works council, supervisory board, management board, board of directors

1. UVOD

Sodelovanje delavcev v organih upravljanja je že dolgo prisotno tako v evropskem kakor tudi v slovenskem prostoru. Prvi zametki današnje evropske zakonodaje segajo med leti 1970 in 1980 v zahodni Evropi; v osrednji in vzhodni Evropi pa se je ta razvoj začel v devetdesetih letih prejšnjega stoletja. Ureditev, po kateri imajo delavski predstavniki pravico do sodelovanja v organih upravljanja, je predmet številnih razprav v različnih vedah. Znana so ekonomska razmišljanja o neučinkovitosti sodelovanja delavskih predstavnikov v organih upravljanja ter da njihova prisotnost zgolj povečuje agencijske stroške in posledično znižuje vrednost delničarjem.¹ Nadalje je vloga delavskih predstavnikov v organih upravljanja in delavske participacije nasploh preučevana s strani sociologov, vse pogosteje pa se ta tema obravnava v okviru razprav o industrijskih razmerjih. Kljub različnim pristopom k raziskovanju je izhodišče večine razprav pravna ureditev, to je, ali in kako urediti položaj delavskih predstavnikov v organih upravljanja. Kajti kljub vključenosti v Evropsko unijo so industrijska razmerja vključno z delavsko participacijo in s tem prisotnostjo delavskih predstavnikov v organih upravljanja še vedno močno nacionalno obarvana. Nekatere države EU nimajo pravno urejenega položaja delavskih predstavnikov v organih upravljanja (to so Belgija, Bolgarija, Ciper, Estonija, Italija, Latvija, Litva, Malta, Romunija in Velika Britanija), v preostalih pa se zakonodaja razlikuje glede na to, koga zavezuje, denimo ali gre za družbe v državni lasti, glede na število zaposlenih in podobno.²

Namen prispevka je preučiti in analizirati položaj in vlogo delavskih predstavnikov v organih upravljanja v gospodarskih družbah v Sloveniji. Po uvodnem poglavju bomo predstavili evropske poskuse poenotenja zakonodaje na tem področju, nato se bomo osredotočili na ureditev v Sloveniji. Ob tem je treba poudariti, da

¹ V številnih delih zasledimo citat avtorjev Jensen in Meckling (1976), ki trdita, da če bi bilo sodelovanje delavcev pri upravljanju tako učinkovito, ne bi bilo treba tega urejati z zakonodajo.

² Po ekonomsko-finančni krizi se je število evropskih držav, ki imajo pravno urejen položaj delavskih predstavnikov v organih upravljanja, zmanjšalo predvsem kot posledica privatizacije. V nekaterih državah, na primer Irska, Grčija, Poljska ipd., so bili delavski predstavniki v organih upravljanja prisotni (vsaj) v družbah v večinski državni lasti; ko pa so ta prešla v zasebno lastništvo, jih zakonodaja k temu več ne zavezuje.

sta se od sprejema zakonodaje na tem področju gospodarstvo in trg dela znatno spremenila, zato je na mestu vprašanje, ali je zakonska ureditev še ustrezna, torej ali še ustreza aktualnim gospodarskim razmeram. S tega vidika bomo preučili tudi predlog sprememb Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju, ki je pripravljen za zakonodajno obravnavo.³ Predstavljene bodo pravne dileme, sodna praksa ter izsledki nedavnih raziskav o delavskih predstavnikih v organih upravljanja v Evropski uniji.⁴ S tem bomo aktualizirali in odgovorili na vprašanje, ali veljavna zakonodaja v Sloveniji omogoča ustrezno uresničevanje zakonskih določb o delavskih predstavnikih v organih upravljanja gospodarskih družb. Hkrati nas bo zanimalo, kako aktivni so delavski predstavniki v organih upravljanja gospodarskih družb oziroma ali bi jim drugačna pravna ureditev omogočila ustrežnejšo aktivnost glede na njihovo vlogo ter namen zakonske ureditve.

2. EVROPSKI POSKUSI POENOTENJA ZAKONODAJE

Evropski uniji še ni uspelo sprejeti pravno zavezujočega akta, s katerim bi (eno)no uredila položaj delavskih predstavnikov v organih upravljanja. Od veljavnih pravnih aktov na ravni Evropske unije velja omeniti Uredbo Sveta EU št. 2157/01 o statutu evropske družbe (Societas Europea, SE)⁵ z dne 8. 10. 2001. Uredba določa, da morajo delavci in uprava sporazumno izbrati model udeležbe delavcev pri upravljanju, ki mora, kjer je primerno, vključevati tudi udeležbo v upravnih odborih SE. Po Uredbi je tovrstno vključevanje (poleg obveščanja in postopkov posvetovanja) obvezno le, če so ga bili delavci deležni že pred ustanovitvijo SE. Na podoben način urejata to vprašanje tudi Direktiva Sveta 2003/72/ES z dne 22. 7. 2003 o dopolnitvi statuta evropske zadruga (Societas Co-operativa Europea) glede udeležbe delavcev⁶ in Direktiva evropskega parlamenta in Sveta 2005/56/ES z dne 26. 10. 2005 o čezmejnih združitvah kapitalskih družb.⁷

³ V času pisanja prispevka predlog Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju še ni bil vložen v zakonodajni postopek, zato se sklicujemo na objavljeno besedilo na spletni strani Študijskega centra za industrijsko demokracijo (2016). Predlog novele je pripravljen s strani poslanske skupine Združena levica.

⁴ Zlasti se bomo osredotočili na izsledke raziskav Waddington in Conchon 2016 ter Gerner-Beurle, Peach in Schuster 2013.

⁵ Uradni list EU št. L 294/2001.

⁶ Uradni list EU št. L 207/2003.

⁷ Uradni list EU št. L 310/2005.

Nazadnje se je Evropska unija tega vprašanja dotaknila v Zeleni knjigi EU o upravljanju gospodarskih družb,⁸ v kateri priznava delavcem legitimen interes pri vključevanju v upravljanje družbe, kar lahko poteka v obliki obveščanja, posvetovanja in udeležbe v organih upravljanja. Ne opredeli pa se konkretno do sodelovanja zaposlenih v organih upravljanja, ravno tako ni izraženega konkretnega stališča do delavskega delničarstva. Nasprotno pa v povzetku odgovorov, ki jih je Evropska komisija prejela na predlog Zelene knjige, ni večinskega mnenja o podpori intervencije Evropske unije na področju delavskega delničarstva.⁹ Veliko vprašanih je namreč menilo, da je to stvar proste odločitve delničarjev in gospodarskih družb.

Po drugi strani pa velja izpostaviti aktivnosti in prizadevanja Evropske komisije glede uravnoteženosti članov organov upravljanja po spolu. V strategiji Evropske komisije za enakost spolov¹⁰ je naveden podatek, da ženske zastopajo dobro petino mest v organih upravljanja največjih gospodarskih družb, ki kotirajo na borzi. To je več kot devet odstotnih točk v primerjavi s podatki iz leta 2010, kar je po mnenju Evropske komisije tudi posledica zakonodaj posameznih držav članic, ki so uzakonile t. i. žensko kvoto. Vendar med prizadevanji Evropske komisije še vedno ostaja enakopravnost spolov pri odločanju, za kar si bo zavzemala tudi z izvrševanjem zakonodaje o enakem obravnavanju.¹¹ S tem se odpre vprašanje tudi glede spolne strukture pri delavskih predstavnikih v organih upravljanja, zlasti, ali naj navedena kvota sploh vključuje delavske predstavnike (s tem se odpre vprašanje, kaj bi za kvoto pomenila odsotnost delavskih predstavnikov v organih upravljanja, ko je to izbirna pravica delavcev) oziroma ali naj velja kvota posebej za delavske predstavnike v organih upravljanja. Neustrezna in praksi neprilagojena zakonodaja lahko znatno oteži uresničevanje te oblike delavske participacije pri odločanju. Čeprav primerjalno pravna analiza ženskih kvot presega namen tega prispevka, velja izpostaviti norveško, nemško in francosko ureditev.

⁸ Evropska komisija 2011. Sodelovanje zaposlenih pri upravljanju v gospodarskih družbah Evropska komisija povezuje tudi z delavskim delničarstvom, vendar ne zavzame konkretnega stališča.

⁹ Evropska komisija 2011a.

¹⁰ Evropska komisija 2016.

¹¹ Med drugim to vključuje tudi podporo sprejetju Direktive Evropskega parlamenta in Sveta iz leta 2010 o zagotavljanju uravnotežene zastopanosti spolov med neizvršnimi direktorji družb, ki kotirajo na borzi, in s tem povezanih ukrepah (Evropska komisija 2012). Več o tem v Kresal 2013.

Norveška je bila prva država, ki je leta 2006 uvedla ženske kvote v organih upravljanja. Zakonodaja¹² določa obveznost vključitve obeh spolov tako na kandidatne liste kakor tudi za samo imenovanje oziroma izvolitev članov organov upravljanja. Čeprav je po mnenju norveških raziskovalcev sistem relativno zapleten, v praksi ne povzroča težav.¹³ Ženske kvote so nedvomno pripomogle k večjemu številu žensk v organih upravljanja na Norveškem, zanimivo pa je, da je delež žensk med delavskimi predstavniki v organih upravljanja večji, kot je delež žensk med člani organov upravljanja, ki so jih izvolili delničarji; kar velja enako tudi v družbah, ki niso dolžne upoštevati t. i. ženske kvote.¹⁴

V letu 2015 sta ženske kvote uvedli tako Nemčija kot Francija. Nemški zakon¹⁵ ima različna pravila o uvedbi kvot. Denimo, družbe, ki kotirajo na borzi in ki jih zavezuje zakonodaja o soodločanju (polovica delavskih predstavnikov), morajo zagotoviti najmanj 30-odstotni delež žensk v nadzornih svetih. Ravno tako morajo te in tiste družbe, ki imajo tretjino delavskih predstavnikov v organih upravljanja, uvesti fleksibilne kvote za ženske v upravnih odborih, upravah, nadzornih svetih ter tudi vrhnjem in srednjem managementu.¹⁶ Navedena kvota vključuje tudi delavske predstavnike v organih upravljanja, torej zakonodaja ne ločuje med člani organov upravljanja, ki so imenovani oziroma izvoljeni bodisi s strani lastnikov bodisi s strani delavcev.

Francoska zakonodaja poleg zakona,¹⁷ ki od leta 2011 določa, da mora biti v organih upravljanja delež žensk 40 %, ¹⁸ vsebuje pravila o t. i. ženskih kvotah tudi v volilnih postopkih delavskih predstavništev. Tako francoski Trgovinski zakonik v členu L225-27-1¹⁹ določa, da če sta v organu upravljanju prisotna dva delavska predstavnika, morata biti različnega spola. Do takšne situacije lahko pride v dveh izmed štirih možnih načinov imenovanja delavskih predstavnikov v

¹² Norveški Zakon o delavskih predstavnih v organih upravljanja (zadnja sprememba 17. 6. 2014) točno določa, katere družbe morajo upoštevati navedena pravila.

¹³ Več o ženskih kvotah in delavskih predstavniki v organih upravljanja na Norveškem v Schöne in drugi 2001; Engelstad in Teigen 2012.

¹⁴ Huse, Nielsen in Hagen 2009.

¹⁵ Nemški Zakon o enakopravni udeležbi žensk in moških na vodilnih položajih v zasebnem in javnem sektorju, zadnja sprememba 30. 4. 2015.

¹⁶ Podatki morajo biti razkriti javnosti, kar v praksi povzroča družbam nemalo težav (Mayer in Hiss 2015).

¹⁷ Zakon št. 2011-103 z dne 27. 1. 2011 glede uravnotežene zastopanosti žensk in moških v upravnih in nadzornih odborih ter glede poklicne enakosti, zadnja sprememba 27. 1. 2011.

¹⁸ V prehodnem obdobju od leta 2014 do leta 2017 je t. i. ženski kvota 20 %, od leta 2017 pa bo 40 %.

¹⁹ Francoski Trgovinski zakonik, zadnja sprememba 4. aprila 2016.

organe upravljanja. V primeru volitev sindikati oblikujejo svojo listo kandidatov, ki mora biti spolno uravnotežena. Če pa sta delavska predstavnika v organu upravljanja imenovana s strani sveta delavcev, mora biti eden ženska, drugi moški.²⁰ Podobna pravila imajo tudi v ostalih postopkih, kot so volitve sveta delavcev, imenovanje predstavnikov delavcev za porotnike na delovnih sodiščih in podobno.

3. NACIONALNA UREDITEV: RAZKORAK MED DE IURE IN DE FACTO

Zakon o sodelovanju delavskih predstavnikov (ZSDU)²¹ na podlagi ustavne pravice delavcev do soodločanja²² ureja položaj delavskih predstavnikov v členih 78–84a. Bistvena značilnost slovenskega sistema delavske participacije je izbirnosti, to je prostovoljnost in avtonomija delavcev. Torej ne samo, da je prosta izbira in odločitev delavcev, ali bodo izvolili svet delavcev (8. člen ZSDU), ampak je tudi v njihovi prosti presoji, ali bodo izvolili svoje predstavnike v organe upravljanja. Po drugi strani se primerjalno izpostavlja, da ZSDU zagotavlja možnost sodelovanja v organih upravljanja tako v javnem kot zasebnem sektorju,²³ določena je le spodnja meja števila zaposlenih delavcev, ko se uporabljajo te zakonske določbe. ZSDU v 84a. členu namreč določa, da majhne družbe, kakor jih določa ZGD,²⁴ niso zavezane k uporabi določb poglavja, ki se nanašajo na sodelovanje delavcev v organih družb.

V dvotirnem sistemu upravljanja, ki je pri nas v praksi še vedno pogostejši, so delavski predstavniki prisotni v nadzornem svetu ter v upravi družbe. Prisotnost v nadzornih svetih je bolj razširjena, medtem ko je delavskih direktorjev v praksi

²⁰ Več o tem in delavski participaciji v Franciji v Fulton 2015.

²¹ Uradni list RS, št. 42/93, 61/00, 56/01, 26/07, 42/07, 45/08. Določbe o delavskih predstavnikih v organih upravljanja so bile spremenjene dvakrat, in sicer prvič leta 2001 in drugič leta 2007. Zadnja sprememba se je nanašala na ureditev položaja delavskih predstavnikov v enotirnem sistemu upravljanja; sprememba iz leta 2001 pa je bila posledica odločitve Ustavnega sodišča (Odločba št. U-I-302/97, Uradni list RS, št. 61/2000) o tem, da delavski predstavniki v nadzornem svetu ne morejo preglasovati predstavnikov kapitala.

²² 75. člen Ustave RS, Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13.

²³ Denimo, na Irskem, Grčiji in Španiji zakonodaja omogoča sodelovanje delavskih predstavnikov v organih upravljanja zgolj v gospodarskih družbah v večinski državni lasti. Več v Waddington in Conchon 2016, 32–44.

²⁴ Uradni list RS, od št. 42/06 do št. 55/15. Po 55. členu ZGD so to družbe, ki izpolnjujejo dve od treh meril: povprečno število zaposlenih v poslovnem letu ne presega 50; čisti prihodki od prodaje ne presegajo dva milijona evrov in vrednost aktive ne presega dva milijona evrov.

manj, kar je najverjetneje posledica nedorečene zakonodaje.²⁵ Statut družbe določi število delavskih predstavnikov v nadzornem svetu, vendar je omejen s spodnjim in zgornjim številom, to je najmanj tretjina in največ polovica vseh članov (79. člen ZSDU). Raziskave kažejo, da v praksi delavski predstavniki predstavljajo večinoma tretjino vseh članov, redko pa polovico, zato se raziskovalci sprašujejo o smiselnosti določitvi zgornje meje, če se v praksi ne uporablja.²⁶ Način izvolitve delavskih predstavnikov v nadzorni svet je avtonomna odločitev sveta delavcev, postopek izvolitve mora biti skladen s sprejetimi internimi pravili ter z zakonodajo.²⁷ V enotirnem sistemu so lahko delavski predstavniki prisotni v upravnem odboru, ko je najmanj eden izmed članov predstavnik delavcev; število predstavnikov delavcev v upravnem odboru se določi s statutom družbe, vendar ne sme biti manjše od enega predstavnika izmed vsakokratnih treh dopoljenih članov upravnega odbora (79. člen).²⁸ Glede delavskega direktorja pa na podlagi 81. člena ZSDU velja, da ga lahko v upravo družbe predlaga svet delavcev v družbi, kjer je zaposlenih več kot 500 delavcev; potrdi pa ga nadzorni svet. V enotirnem sistemu upravljanja pa lahko svet delavcev v družbah z več kot 500 delavci predlaga enega izmed predstavnikov delavcev v upravnem odboru za izvršnega direktorja.²⁹

Namen zakonske ureditve je omogočiti dejansko sodelovanje delavskih predstavnikov v organih upravljanja, torej ne zgolj pro forma sodelovanje, temveč tudi aktivno oblikovanje predlogov in sodelovanje pri odločanju organa upravljanja. Za razliko od delovanja sveta delavcev ZSDU ne vsebuje določb o načinu in vsebini sodelovanja delavskih predstavnikov v organih upravljanja³⁰. Za delovanje delavskih predstavnikov v organih upravljanja veljajo popolnoma enake pravne podlage kot za ostale člane organov upravljanja, torej je poleg zakonodaje to

²⁵ Franca 2009.

²⁶ Waddington in Conchon 2016, 75. Na vprašanje je smiselno pogledati tudi z drugega vidika, torej, kaj je mogoče storiti »izven pravnega urejanja« za spodbuditev večjega števila delavskih predstavnikov v organih upravljanja.

²⁷ Tako tudi Sodba in sklep Višjega sodišča Cpg 160/2014 z dne 14. 5. 2014.

²⁸ Ureditev je bila tudi predmet spora pred Ustavnim sodiščem, ki pa je odločilo, da ureditev ni protiustavna (Odločba U-I-268/06, Uradni list RS, št. 23/2009).

²⁹ V nadaljevanju pišemo o delavskih predstavnikih v nadzornem svetu in upravi družbe; vendar vse navedeno smiselno velja za delavske predstavnike v organih upravljanja v družbah z enotirnim sistemom upravljanja.

³⁰ V zakonodajah nekaterih držav članic Evropske unije, denimo v Grčiji in Španiji, je mogoče zaslediti določbe, ki natančno določajo, denimo, da je treba delavskim predstavnikom v organih upravljanja poslati gradivo za sejo organa upravljanja najmanj dva tedna prej.

stvar notranje ureditve posamezne gospodarske družbe (statuta, poslovnika in drugih notranjih aktov) ter nenazadnje tudi poslovne prakse.³¹ Ali in kako se ZSDU na tem področju uresničuje oziroma ali dosega namen zakonodajalca ter načel delavske participacije, ne ocenjujemo zgolj z vidika, ali so delavski predstavniki prisotni ali ne³² (ali so torej delavci izkoristili možnost imenovanja), ampak je treba pogledati njihovo aktivnost. Torej, ali sploh sodelujejo, kako sodelujejo ter ali imajo dejanski vpliv na sprejete odločitve.

Pri iskanju odgovora na to vprašanje je treba pogledati v primarne podatke. Nedavna mednarodna raziskava³³ na tem področju kaže, da se Slovenija glede značilnosti ureditve ter uresničevanja zakonodaje v praksi uvršča v skupino novih držav članic. Čeprav raziskave odpirajo številna vprašanja, se bomo v tem prispevku osredotočili zlasti na dejansko sodelovanje pri odločanju. Rezultati kažejo, da so delavski predstavniki relativno aktivni, saj sodelujejo, denimo, pri oblikovanju dnevnega reda sej organov upravljanja s svojimi zahtevami po uvrstitvi določenih točk. Podatki za Slovenijo kažejo največjo aktivnost delavskih predstavnikov v organih upravljanja pri nadzoru managementa ter po zahtevah za uvrstitev na sejo organa upravljanja poročila o domnevnih kršitvah posloводства (t. i. »afere«). To je tudi povezano s tem, da pri delovanju v organih upravljanja delavski predstavniki niso vključeni v dnevno odločanje, ampak bolj v strateško načrtovanje in nadzor nad managementom.³⁴ Takšen rezultat ne preseneča, saj so večino vzorca vprašanih predstavljali delavski predstavniki v nadzornih svetih. Čeprav se delavskim predstavnikom nasploh velikokrat »očita«, da jih zanimajo zgolj delavci in njihove pravice, torej interes delavcev in ne interes družbe,

³¹ Podobno je tudi v večini držav članic Evropske unije, kajti čeprav obstajajo določene nacionalne razlike, imajo delavski predstavniki v organih upravljanja večinoma enak položaj kot ostali člani organov upravljanja (Gerner, Peach in Schuster 2013, 10).

³² Kljub temu bi bilo nujno treba vzpostaviti dolžnost poročanja z namenom oblikovanja statističnega spremljanja izvolitve sveta delavcev oziroma delavskega zaupnika ter delavskih predstavnikov v organih upravljanja, denimo, po zgledu registriranih pogodb na podlagi Zakona o udeležbi delavcev pri dobičku (ZUDDob, Uradni list RS, št. 25/2008). Med drugim bi to omogočilo boljšo mednarodno primerljivost ter več kot potrebno raziskovalno izhodišče.

³³ Raziskava je bila izvedena med leti 2009 do 2012 v okviru inštituta ETUI (angl. European trade union institute) pri evropski sindikalni konfederaciji ETUC (angl. European trade union confederation), preučevane pa so bile vse države Evropske unije in Norveška (Waddington in Conchon 2016). Raziskava je podala odgovor na vprašanje, kako delavski predstavniki v organih upravljanja uresničujejo svojo vlogo glede na namen zakonske ureditve. Iz Slovenije je v raziskavi sodelovalo 75 takratnih delavskih predstavnikov v organih upravljanja gospodarskih družb.

³⁴ Gerner, Peach in Schuster 2013, 10.

izsledki raziskave kažejo drugače. Kajti ravno za skupino novih držav članic je značilno, da so na prvem mestu zanimanja in pomembnosti vsebin ravno finance, šele nato kadrovska vprašanja, na tretjem mestu pa politike trženja oziroma nastopanja na trgu. Po drugi strani je treba vendarle poudariti, da pri vprašanju, katerim interesom bi dali prednost, če bi se odločalo o prestrukturiranju družbe, ki bi imelo za posledice tudi odpuščanje, so na prvem mestu delavci.

V osnovi prisotnost in delovanje delavskih predstavnikov v organih upravljanja (pa tudi sicer v širšem kontekstu delavske participacije) ima namen dejanskega vpliva na sprejem odločitev. Nenazadnje to od njih pričakujejo tudi delavci oziroma delavska predstavništva, ki so jih v te organe imenovali oziroma izvolili. V praksi pa se kaže drugačna slika. V primeru Slovenije le dobra petina vprašanih navaja, da so kot delavski predstavniki vplivni pri sprejemanju odločitev; ostali menijo, da je njihov vpliv manjši ali ga sploh ni.³⁵ Odgovor na vprašanje, zakaj je ta vpliv tako nizek, raziskave ne dajejo. Nedvomno je razlogov več, iskati pa jih je treba tako na nacionalni ravni kot na ravni posameznih gospodarskih družb, organov upravljanja ter nenazadnje tudi med samimi delavskimi predstavniki. Denimo, zanimiva je ugotovitev, da sodelovanje delavskih predstavnikov pri odločanju v organih upravljanja močno korelira z manj lastniško/delničarsko usmerjenim razumevanjem interesov družbe. To je po mnenju avtorjev³⁶ pomembno tudi z vidika ugotavljanja odškodninske odgovornosti članov organov upravljanja, kajti interes družbe in s tem povezano vprašanje, ali so ravnali v skladu s tem, odigra ključno vlogo pri določanju odškodninske odgovornosti članov organa upravljanja. Nedvomno bi bilo smiselno to vprašanje raziskati v nadaljnjih raziskavah.

Drugo vprašanje, ki bi v nacionalnem okviru terjalo več pozornosti, je problem zaupnosti informacij. V naravi delovanja organov upravljanja je, da delujejo z informacijami, ki so označene kot poslovna skrivnost, saj bi lahko družbi njihovo razkritje povzročilo škodo. Vendar je po drugi strani enako mogoče trditi, da vsi podatki, ki jih posamezen organ upravljanja obravnava, niso zaupni. Dokumenti se v bojzani pred odlivom pomembnih informacij iz družbe velikokrat označijo kot zaupni, čeprav za to ni nobene potrebe. Rezultati mednarodne raziskave to potrjujejo tako v splošnem kot tudi za primer Slovenije.³⁷ Kajti tri četrtine slovenskih delavskih predstavnikov je navedlo, da je na dokumentih, ki jih obravnava organ upravljanja, oznaka zaupno oziroma poslovna skrivnost. To pa lahko onemogo-

³⁵ Waddington in Conchon, 2016, 121–153.

³⁶ Gerner, Peach in Schuster 2013, 10.

³⁷ Waddington in Conchon 2016, 95–120.

či komunikacijo z ostalimi delavskimi predstavniki, zlasti s svetom delavcev, ki v Sloveniji imenuje oziroma predlaga delavske predstavnike v organe upravljanja. Kajti povezava in pretok informacij med delavskimi predstavniki v organih upravljanja ter ostalimi delavci in delavskimi predstavniki je ključna za njihovo učinkovito delovanje. Zato je to vprašanje treba nujno natančneje analizirati, zlasti s pridobivanjem primarnih podatkov na nacionalni ravni. Kajti nedvomno je, da pretirano in nerazumno omejevanje dokumentov kot zaupnih oziroma kot poslovna skrivnost, ogroža namen delovanja delavskih predstavnikov v organih upravljanja in s tem sodelovanja delavcev pri odločanju sploh.

4. ZNOVA O DELAVSKEM DIREKTORJU

Pravni položaj delavskega direktorja je bil v preteklosti večkrat izpostavljen in problematiziran.³⁸ Izpostavlja se zlasti dvojnost položaja delavskega direktorja, ko se od njega pričakuje, da bo zastopnik delavcev (čeprav pravno formalno po veljavni zakonodaji to ni), a hkrati je njegova vloga enaka kot vloga ostalih članov uprave (vodilo odločanja je torej interes družbe), vključno z odškodninsko odgovornostjo.³⁹ Tako niso redke situacije, ko se od delavskega direktorja pričakuje »zastopanje« interesov delavcev, ki pa so lahko nasprotni od interesov družbe, kot jih predstavlja uprava.

Pravna nedorečenost položaja delavskega direktorja vpliva ne samo na njihovo maloštevilnost v praksi, ampak tudi na pojav vprašljivih praks delovanja. Denimo, nedavno se pojavljajo mnenja in težnje, da bi statut gospodarske družbe določil dodatne pogoje (poleg tistih, ki jih določa ZGD) za imenovanje delavskega direktorja.⁴⁰ Takšen pristop je lahko vprašljiv, saj lahko zaostrovanje pogojev za zasedbo te funkcije, npr. zahteva po določenem številu let delovnih izkušenj na vodilnih delovnih mestih, nasprotuje temeljnemu načelom delavske participacije in zakonski ureditvi. Nekateri avtorji⁴¹ so že leta 1999 trdili, da bi bilo v naspro-

³⁸ Na primer Bohinc in Ivanjko 1999; Gostiša 1999; Franca 2009.

³⁹ Tovrstne dileme niso omejene zgolj na slovenski prostor, enaka vprašanja se porajajo, na primer, na Norveškem (Hagen 2011).

⁴⁰ Študijski center za industrijsko demokracijo 2016a.

⁴¹ Bohinc in Ivanjko (1999, 444). Avtorja v nadaljevanju navajata, da je dolžnost uprave družbe v skladu z zakonom izpeljati postopke, ki ji sproži svet delavcev, oziroma uvesti pogoje za imenovanje delavskega direktorja. Kaj natančneje mislita s tem, ne pojasnita. Vendar nedvoumno trdita, da delničarji ne morejo preprečiti imenovanja delavskega direktorja ter

tju z zakonom morebitno oviranje delničarjev in uprave, da se uvedejo pogoji za imenovanje delavskega direktorja (na primer sprememba statuta), kadrovske pogoji in podobno. Enako je tako mogoče trditi, da je v nasprotju z zakonom morebitno oviranje delavcev oziroma sveta delavcev pri nerazumnem omejevanju izbire svojega predstavnika za delavskega direktorja. Kako bi v tem primeru odločilo sodišče, ni znano, saj (še) ni bilo sodnega spora s tega področja. So pa sodišča v preteklih zadevah sprejela stališče, da sodišča ne morejo presojati primernosti kandidatov za delavskega direktorja, ampak da mora sodišče kandidata imenovati. Tega lahko zavrne le, če kandidat ne izpolnjuje pogojev, ki so določeni v ZGD.⁴² Ravno tako ni mogoče prisiliti nadzornega sveta, da imenuje določenega kandidata za delavskega direktorja, enako ni mogoče prisiliti sveta delavcev, da imenuje drugega kandidata.⁴³ Treba pa je upoštevati, da je predpostavka za sodno varstvo po tretjem odstavku 83. člena ZSDU, da nadzorni svet in svet delavcev oblikujeta odbor za predlaganje skupnega kandidata za delavskega direktorja, četudi ne dosežeta odločitve v enem mesecu.⁴⁴ Po drugi strani je mogoč odpoklic delavskega direktorja tudi brez predloga sveta delavcev, to je zlasti v primerih, če huje krši obveznosti ali če ni sposoben voditi poslov, kakor določa drugi odstavek 268. člena ZGD.⁴⁵

Da je treba položaj delavskega direktorja v zakonodaji natančneje in ustrezneje urediti, kaže tudi predlog ZSDU.⁴⁶ Poleg znižanja spodnje meje števila zaposlenih na 250, v primerjavi s sedanjim besedilom ZSDU, predlog ZSDU v 84. členu eksplicitno navaja, da delavski direktor *zastopa interese delavcev* pri kolektivnem delu in odločanju posloводства. Hkrati pa ne more imeti posebnih pooblastil in odgovornosti za neposredno vodenje posameznih poslovnih področij v družbi. To pomeni, da njegove morebitne druge delovne zadolžitve ne smejo zajemati odločitev, ki imajo lahko za posledico kakršne koli spremembe delovnopravnega položaja oziroma kolektivnih ali posamičnih pravic ali dolžnosti delavcev. Nadalje predlog navaja, da se navedene morebitne neposredne delovne za-

da je ZSDU glede na ZGD tako *lex posteriora* kot *lex specialis*, zato ga je treba upoštevati kot kogentno pravilo pri določanju sestave in tudi pri imenovanju uprave (prav tam, 445–446). Glede na različna mnenja v teoriji in praksi bi bilo smiselno to vprašanje celovito predstaviti in analizirati v samostojnem prispevku.

⁴² Sodbi Višjega delovnega in socialnega sodišča št. Pdp 699/2011 in št. Pdp 951/2011.

⁴³ Sodba Vrhovnega sodišča št. Ips 289/2010 in Sodba Višjega delovnega in socialnega sodišča št. Pdp 1183/2010.

⁴⁴ Sklep Višjega delovnega in socialnega sodišča št. Pdp 1446/2005.

⁴⁵ Sodba Vrhovnega sodišča št. Ips 10/2013 in Sodba Višjega sodišča št. Cpg 22/2012.

⁴⁶ Študijski center za industrijsko demokracijo 2016.

dolžitve podrobneje uredijo s poslovníkom o delu poslovodstva in so praviloma vezane na vodenje dejavnosti oziroma razvojnih projektov, ki so neposredno v korist delavcev, kot so, na primer, razvoj različnih oblik sodobne organizacijske participacije zaposlenih, področja standarda delavcev, sistema participativnega internega komuniciranja, socialnega dialoga, učinkovitega sodelovanja s sindikati in svetom delavcev in podobno. Izvzet bi bil tudi pri kolektivnih pogajanjih v družbi, pri sklepanju participacijskega dogovora in drugih pisnih dogovorov ter sporazumov s svetom delavcev.⁴⁷

5. SKLEPNO

Na podlagi opravljene analize pravnih aktov, literature, sodne prakse ter izsledkov mednarodnih raziskav je mogoče oblikovati več zaključkov, pri čemer je treba ločiti položaj delavskih predstavnikov v nadzornem svetu od delavskega direktorja. Kajti pri vprašanju položaja delavskih predstavnikov v nadzornem svetu je mogoče zaključiti, da bi bilo treba več pozornosti in aktivnosti usmeriti v samo izvajanje zakona. Pri tem se na dlani ponuja zadržanost do večjega števila delavskih predstavnikov od minimalne določene tretjine, sorazmerno nizek vpliv delavskih predstavnikov pri sprejemanju odločitev ter problematika zaupnosti informacij. Zlasti pri slednjem vprašanju bi bilo smiselno nadalje raziskati prakso gospodarskih družb pri označevanju dokumentov kot zaupnih. Kajti iz do sedaj opravljenih raziskav se nakazuje, da je morda prisotno pretirano označevanje dokumentov in informacij kot zaupnih. Treba se je namreč zavedati, da se lahko takšnim početjem praktično onemogoči delovanje delavskih predstavništev v organih upravljanja, zlasti pri njihovi komunikaciji z ostalimi delavskimi predstavništvii in zaposlenimi. Po drugi strani pa so pravni izzivi ureditve pravnega položaja delavskega direktorja večji. Zakonodaja se že vrsto let kaže kot pomanjkljiva, kar se odraža tako v maloštevilnosti delavskih direktorjev v praksi kakor tudi pri pravnih problemih, ki se ob tem pojavljajo. Nedavne prakse omejevanja izbire delavskega direktorja se lahko kažejo kot poseg v pravico delavcev do imenova-

⁴⁷ Zanimiva je tudi predlagana ureditev glede nagrajevanja delavskega direktorja. Predlagano je namreč, da se delodajalec in svet delavcev s participacijskim dogovorom dogovorita o podlagah za nagrajevanje, ki mora biti primerljivo z nagrajevanjem drugih članov poslovodstva, in o drugih posebnostih te funkcije. Delavski direktor ne more biti nagrajen v obliki udeležbe poslovodstva pri dobičku družbe.

nja oziroma izvolitve svojih predstavnikov in s tem uresničevanje njihove ustavne pravice. Predlagane spremembe zakonodaje gredo v smer eksplicitne določitve delavskega direktorja kot zastopnika interesov zaposlenih, s čimer bi bil odpravljen vsaj ena pomanjkljivost trenutne ureditve.

LITERATURA

- Bohinc, R. in Š. Ivanjko. 1999. *Direktor gospodarske družbe*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Gostiša, M. 1999. Avtonomna pravna ureditev instituta delavskega direktorja. *Industrijska demokracija* 12 (3): 1 – 7.
- Franca, V. 2009. *Sodelovanje zaposlenih pri poslovnem odločanju*. Ljubljana: Planet GV.
- Engelstad, F. in M. Teigen. 2012. Firms, Boards and Gender Quotas: Comparative Perspectives v *Comparative Social Research*, št. 29. Bingley: Emerald.
- Schøne, P., H. Dale-Olsen, A. E. Storvik, M. Teigen, F. Engelstad, E. Krag, M. Løvstad, L. Grinna. 2011. *Gender Quotas in Boards of Large Joint Stock Companies. Democracy vs. Inclusion?* [Http://www.samfunnsforskning.no/eng/Projects/Finished-projects/Gender-Quotas-in-Boards-of-Large-Joint-Stock-Companies.-Democracy-vs.-Inclusion#sthash.0jl22crG.dpuf](http://www.samfunnsforskning.no/eng/Projects/Finished-projects/Gender-Quotas-in-Boards-of-Large-Joint-Stock-Companies.-Democracy-vs.-Inclusion#sthash.0jl22crG.dpuf) (8. 4. 2016).
- Evropska komisija 2011. Zelena knjiga: Okvir EU za upravljanje podjetij. [Http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/modern/com2011-164_sl.pdf#page=2](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/modern/com2011-164_sl.pdf#page=2) (4. 4. 2016).
- Evropska komisija. 2011a. Consultation on the EU corporate governance framework: feedback statement. [Http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/modern/20111115-feedback-statement_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/modern/20111115-feedback-statement_en.pdf) (4. 4. 2016).
- Evropska komisija (2012). *Predlog Direktive Evropskega parlamenta in sveta iz leta 2010 o zagotavljanju uravnotežene zastopanosti spolov med neizvršnimi direktorji družb, ki kotirajo na borzi, in s tem povezanih ukrepih*, COM (2012) 614 final. [Http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52012PC0614](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52012PC0614) (6. 4. 2016).
- Evropska komisija. 2016. Strategic engagement for Gender Equality 2016 – 2019. [Http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/files/strategic_engagement_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/files/strategic_engagement_en.pdf) (4. 4. 2016).
- Fulton, L. 2015. France. [Http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/France](http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/France) (8. 4. 2016).
- Jensen, M. in W. Meckling. 1976. Theory of the Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics* 3 (4) : 305 – 360.
- Gerner-Beurle, C., P. Peach in E. P. Schuster. 2013. *Study on Directors' Duties and Liability*. [Http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/board/2013-study-analysis_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/board/2013-study-analysis_en.pdf) (4. 4. 2016).
- Hagen, I. M. (2011). Employee elected directors on company boards: Stakeholder representatives or the voice of labour? *Bulletin of Comparative Labour Relations*, 77. (Special issue: Rethinking Corporate Governance). Kluwer Law International.
- Huse, M., S. Nielsen, S. in I. M. Hagen. 2009. Women and Employee-Elected Board Members, and Their Contributions to Board Control Tasks. *Journal of Business Ethics*, 89 (4): 581 – 597.

- Kresal, B. 2013. Kvote za uravnoteženo zastopanost spolov v organih gospodarskih družb. *Podjetje in delo* 39 (5): 847 – 860.
- Mayer, B. in H. Hiss. 2015. German Limited Liability Companies with 500 to 2,000 Employees are Subject to Employee Co-determination and a Women's Quota. [Http://www.fgvw.de/2819-1-Employee+Co-determination+and+Womens+Quota.html](http://www.fgvw.de/2819-1-Employee+Co-determination+and+Womens+Quota.html) (8. 4. 2016).
- Page, R. 2011. Co-determination in Germany. [Http://www.boeckler.de/pdf/p_arbp_033.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_arbp_033.pdf) (9. 4. 2016).
- Študijski center za industrijsko demokracijo. 2016. Predlog Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU – 1). [Http://www.delavska-participacija.com/priloge/2307-1.pdf](http://www.delavska-participacija.com/priloge/2307-1.pdf) (20. 4. 2016).
- Študijski center za industrijsko demokracijo. 2016a. Nasprotno mnenje o določanju pogojev za imenovanje delavskega direktorja. <http://www.delavska-participacija.com/priloge/2329-1.pdf> (16. 4. 2016).
- Višje sodišče. 2014. *Sodba in sklep Cpg 160/2014* z dne 14. 5. 2014.
- Višje sodišče. 2012. *Sodba Cpg 22/2012* z dne 5. 4. 2012.
- Višje delovno in socialno sodišče. 2011. *Sodba Pdp 699/2011* z dne 29. 7. 2011.
- Višje delovno in socialno sodišče. 2011. *Sodba Pdp 951/2011* z dne 12. 10. 2011.
- Višje delovno in socialno sodišče. 2010. *Sodba Pdp 1183/2010* z dne 14. 10. 2010.
- Višje delovno in socialno sodišče. 2005. *Sklep Pdp 1446/2005* z dne 29. 11. 2005.
- Vrhovno sodišče. 2010. *Sodba št. Ips 289/2010* z dne 6. 12. 2010.
- Vrhovno sodišče. 2014. *Sodba Ips 10/2013* z dne 2. 9. 2014.
- Waddington, J. in A. Conchon. 2016. *Board-Level Employee Representation in Europe*. New York: Routledge.

PRAVNI VIRI

- Ustava RS. *Uradni list RS*, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13.
- Uredba Sveta EU št. 2157/01 o statutu evropske družbe (Societas Europea, SE) z dne 8. 10. 2001. *Uradni list EU* št. L 294/2001.
- Direktiva Sveta 2003/72/ES z dne 22. 7. 2003 o dopolnitvi statuta evropske zadruga (Societas Co-operativa Europea) glede udeležbe delavcev. *Uradni list EU* št. L 207/2003.
- Direktiva evropskega parlamenta in Sveta 2005/56/ES z dne 26. 10. 2005 o čezmejnih združitvah kapitalskih družb leta 2005. *Uradni list EU*, št. 310/2005.
- Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU). *Uradni list RS*, št. 42/93, 61/00, 56/01, 26/07, 42/07, 45/08.
- Zakon o gospodarskih družbah (ZGD - 1). *Uradni list RS*, od št. 42/06 do št. 55/15.
- Zakon o udeležbi delavcev pri dobičku (ZUDDob). *Uradni list RS*, št. 25/2008.
- Ustavno sodišče. *Odločba št U-I-268/06*, *Uradni list RS*, št. 23/2009.
- Ustavno sodišče. *Odločba št. U-I-302/97*, *Uradni list RS*, št. 61/2000.

- Francija: *Trgovinski zakonik* (fran. Code de commerce), zadnja sprememba 4. 6. 2016. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000005634379&idArticle=LEGIARTI000031085393&dateTexte=&categorieLien=id> (8. 4. 2016).
- Francija: Zakon št. 2011-103 z dne 27. 1. 2011 glede uravnotežene zastopanosti žensk in moških v upravnih in nadzornih odborih ter glede poklicne enakosti (fran. LOI n° 2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle), zadnja sprememba 27. 1. 2011. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023487662&categorieLien=id> (17. 4. 2016).
- Nemčija: *Zakon o enakopravni udeležbi žensk in moških na vodilnih položajih v zasebnem in javnim sektorju* (nem. Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst), zadnja sprememba 30. 4. 2015. http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s0642.pdf%5D#__bgbl__%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s0642.pdf%27%5D__1460366931319 (8. 4. 2016).
- Norveška: *Zakon o delavskih predstavništvih v organih upravljanja* (norv. Forskrift om de ansattes rett til representasjon i aksjeselskapers og allmennaksjeselskapers styre og bedriftsforsamling mv., representasjonsforskriften), zadnja sprememba 27. 6. 2014. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2014-06-20-850> (10. 4. 2016).

LEGAL CHALLENGES OF THE ROLE OF BOARD LEVEL EMPLOYEE REPRESENTATIVES IN COMPANIES

Valentina Franca*

SUMMARY

In broader sense, workers' participation also includes the participation of workers' representatives in management bodies which is the subject of regulation in numerous EU Member States. In Slovenia, their legal status is regulated with the Act on Worker's Participation in Management as well as with the Companies Act. The current legislation provides the same legal status that is the same rights and obligations for members of the management bodies of commercial companies, irrespective of whether they have been designated by the owners or the workers. That the legal regulation of the board level employee representatives is a topical issue is evident from the activities of individual EU Member States as well as the EU itself. It is therefore not surprising that it is a common subject of international research. However, it should be noted that currently the efforts of the EU regarding this issue are primarily directed towards ensuring gender balance of board level employees. The latter equally applies to workers' representatives in management bodies, which some EU Member States have already included in their legislation. On the other hand it is not expected that at the level of EU a uniform legislation regulating the position of board level employees' representatives will be set up in the near future, therefore the subject will continue to rest with the individual Member States. Though it was in theory long believed that when it came to decision making the workers' representatives were only interested in the status and interests of the employees, the international research did not fully confirm that. In the case of Slovenia it turned out that workers' representatives in management bodies exposed finances as the most important issue, followed by human resource management, marketing policy

* Valentina Franca, PhD, Associate Professor, Faculty of Management, University of Primorska, Slovenia
valentina.franca@fm-kp.si

or presence on the market. A discouraging fact however is that the workers' representatives have a relatively small influence on decision making. A possibility for the improvement of communication with other workers' representatives and employees is highlighted, whereby we are faced with the problem of confidentiality of information. Namely, a lot of information at the managerial level is (sometimes wrongly) classified as business secret which can virtually prevent the flow of information. In practice, there are also numerous challenges regarding the legal position of employee director which remains unclear, therefore it is not surprising that there are so few of them. These unresolved issues are being addressed by the draft amendments of the Act on Workers' Participation in Management which at the time of writing this article was not yet submitted into legislative procedure. At the same time, the need arises for promotion of certain activities which would allow workers' representatives to effectively perform their function both at the level of individual companies as also at the state level, thus realising the purpose of the regulation.