

SODNO VARSTVO PRAVIC IN OBVEZNOSTI IZ DELOVNEGA RAZMERJA

prikaz sodne prakse Vrhovnega sodišča Republike Slovenije

Tanja Pirnat*

UDK: 331.109:349.2:349.7

Povzetek: V pričujočem prispevku avtorica obravnava vprašanje procesnih predpostavk, ki morajo biti izpolnjene v individualnih delovnih sporih, da je sodno varstvo dopustno, in sicer procesnih predpostavk, ki so urejene v materialnopravnih predpisih s področja delovnega prava. Predstavi zakonsko ureditev, ki razlikuje med tremi »vrstami« sporov: spori o prenehanju veljavnosti pogodbe o zaposlitvi in disciplinski odgovornosti, spori o denarnih terjatvah in spori o nedennarnih terjatvah, ki niso povezane s prenehanjem veljavnosti pogodbe o zaposlitvi. K zakonski ureditvi, tako splošni, ki velja za vse delavce, ne glede na to, pri kom so zaposleni, kot specialni, ki velja le za določene kategorije zaposlenih, doda sodno prakso Vrhovnega sodišča Republike Slovenije.

Gljučne besede: individualni delovni spor, sodno varstvo, procesna predpostavka

THE RIGHT TO JUDICIAL PROTECTION IN INDIVIDUAL LABOUR DISPUTES

**(with an overview of the judicial practice of the Supreme Court of
the Republic of Slovenia)**

Abstract: In the article, the author deals with the question of procedural requirements that have to be met in individual labor disputes for judicial

* 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

protection to be admissible, namely with the procedural requirements, which are covered in the substantive law rules from the field of labor law. She introduces the regulation that distinguishes between three "types" of disputes: disputes concerning the termination of the employment contract and disciplinary responsibility, disputes concerning the monetary claim, and disputes concerning the nonmonetary claim that is not connected with the termination of the employment contract. In addition to general regulation that applies to all workers, regardless of who their employer is, she also adds some regulation from the field of sectoral laws that applies only to specific categories of employees as well as the judicial practice of the Supreme Court of the Republic of Slovenia.

Key words: *individual labour disputes – judicial protection – procedural requirement*

1. UVOD

Pravica do sodnega varstva, to je pravica, da sodišče meritorno odloči v sporu, je ena od temeljnih človekovih pravic, urejena je v 23. členu URS (Ustava Republike Slovenije; Ur. l. RS, št. 31/91 in nadaljnji). Izjeme od te pravice kot okoliščine, ki preprečujejo vsebinsko odločitev (odločitev o utemeljenosti tožbenega zahtevka), so ustavno dopustne ob upoštevanju načela sorazmernosti, kot izhaja iz številnih odločb Ustavnega sodišča Republike Slovenije.¹ Določene morajo biti jasno in točno. Vsebovane so v zakonu, ki ureja pravdni postopek (ZPP – Zakon o pravdnem postopku; Ur. l. RS, št. 26/99 in nadaljnji), in zakonu, ki ureja postopek pred delovnimi in socialnimi sodišči (ZDSS-1 – Zakon o delovnih in socialnih sodiščih; Ur. l. RS, št. 2/04), nekatere izhajajo še iz določb materialnopравnih zakonov, kar bo za področje delovnega prava skupaj s sodno prakso Vrhovnega sodišča Republike Slovenije predstavljeno v nadaljevanju.

ZDR (Zakon o delovnih razmerjih; Ur. l. RS, št. 42/02 in nadaljnji) ureja sodno varstvo v 204. členu. Za vse delovnopravne spore, ki jih je mogoče subsumirati pod citirano določbo ZDR, delavcu ni treba dokazati obstoja pravne koristi za

¹ Odločba US RS opr. št. Up 107/99 z dne 23. 5. 2002, odločba US RS opr. št. Up 13/99 z dne 8. 3. 2001. Podrobno pojasnjeno v Lojze Ude, Aleš Galič et aliter: Pravni postopek: zakon s komentarjem, Založba Uradni list in Gospodarski vestnik, Ljubljana, 2005, stran 38 in nadaljnje.

dopustnost tožbe, pri ostalih sporih pa je tožba dopustna pod pogoji, ki so določeni v procesnih predpisih, predvsem v kolikor gre za ugotovitev tožbo v 181. členu ZPP.

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je zavzelo stališče, da je obseg pravice do sodnega varstva pravic in obveznosti iz delovnega razmerja določen v 204. členu ZDR. Pisno opozorilo ne pomeni posega v pravice niti ne pomeni, da delodajalec ne izpolnjuje obveznosti iz delovnega razmerja. Zato delavec nima pravice do samostojnega pravnega varstva niti na podlagi 274. člena ZPP niti na podlagi 204. člena ZDR.² Podobno stališče izhaja iz odločbe istega sodišča, v kateri je navedeno, da posebna pravna podlaga za tožbo za ugotovitev nezakonitosti sklepa nadzornega sveta gospodarske družbe o razveljavitvi postopka razpisa ni podana, tako da mora delavec, na katerega se sklep nanaša, dokazati, da bi imel od pravnomočne ugotovitve nezakonitosti sklepa kakšno pravno korist. ZDR v tretjem odstavku 204. člena ureja le spor v zvezi z ugotovitvijo nezakonitosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi in drugega načina prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi.³

204. člen ZDR razlikuje med tremi »različnimi« spori, ki jih sproži delavec zoper delodajalca:

- (1) spori o prenehanju veljavnosti pogodbe o zaposlitvi in o disciplinski odgovornosti,
- (2) spori o denarnih terjatvah
- (3) in preostali spori o nedenarnih terjatvah, ki niso posledica uveljavljanja obstoja oziroma prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi.

2. SPOR O PRENEHANJU VELJAVNOSTI POGODBE O ZAPOSLOTVI

Kadar delavec uveljavlja tožbeni zahtevek za ugotovitev nezakonitosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi, drugega načina prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi ali odločitve o disciplinski odgovornosti mora po tretjem odstavku 204. člena ZDR tožbo pred pristojnim delovnim sodiščem vložiti v roku tridesetih dni od dneva vročitve (odpovedi pogodbe o zaposlitvi) oziroma od dneva, ko je izvedel za kršitev pravice.

² Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 277/2005 z dne 8. 1. 2005, sklep VS RS opr. št. VIII Ips 206/2005 z dne 8. 11. 2005.

³ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 87/2008 z dne 6. 10. 2009.

Tridesetdnevni rok je materialnopravni prekluzivni rok, je zavezujoč (četudi je na primer odpoved pogodbe o zaposlitvi prima facie nezakonita)⁴ in nepodaljšljiv, v primeru zamude roka ni mogoča vrnitev v prejšnje stanje.⁵ Prekoračitev roka ima za posledico zavrženje tožbe in ne zavrnitve tožbenega zahtevka,⁶ rok teče v vsakem primeru od seznanitve z odpovedjo pogodbe o zaposlitvi oziroma s prenehanjem veljavnosti pogodbe o zaposlitvi (ne glede na način prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi)⁷ in velja, četudi delavec nanj v odpovedi ni posebej opozorjen.⁸ Napačni pravni pouk, po katerem se ravna in iz tega razloga zamudi rok za vložitev tožbe, je v njegovo škodo, v vsakem primeru mora ravnati po zakonski določbi o sodnem varstvu.⁹ Nekoliko drugačno stališče je bilo sprejeto v sporu, v katerem je delavec uveljavljal nezakonitost odpovedi pogodbe o zaposlitvi, ki je vsebovala določbo o možnosti ugovora pri delodajalcu. Te določbe sodišče ni interpretiralo v škodo delavca, štelo je, da je tožena stranka s pravnim poukom tožnika zavedla, češ da odpoved pogodbe o zaposlitvi še ni „dokončna“. Iz tega razloga zamuda roka za sodno varstvo (glede na vročitev »prve« odpovedi) ne škoduje tožniku, ki je zoper odpoved pogodbe o zaposlitvi skladno s pravnim poukom pri toženi stranki vložil ugovor, s tem je preveril „dokončnost“ (resnost) odpovedi. Odpoved pogodbe o zaposlitvi tako predstavlja pravzaprav šele odločitev, s katero je tožena stranka tožnikov ugovor zavrnila, šele z vročitvijo te odločitve je začel teči rok za sodno varstvo.¹⁰

Pri uveljavljanju nezakonitosti prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi za določen čas ima delavec dve možnosti: tožbo lahko vloži v tridesetdnevnem roku po prenehanju veljavnosti pogodbe o zaposlitvi ali pred tem uveljavlja nezakonitost sklenitve pogodbe o zaposlitvi, pri čemer mora postopati po prvem in drugem odstavku 204. člena ZDR, tožba je dopustna šele po predhodnem postopku pri delodajalcu. Po prenehanju delovnega razmerja se sodno varstvo uveljavlja na podlagi tretjega odstavka 204. člena ZDR, rok teče od prenehanja delovnega razmerja, saj o prenehanju veljavnosti pogodbe o zaposlitvi, ki izteče s samim časom,

⁴ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 186/2007 z dne 23. 9. 2008.

⁵ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 125/2007 z dne 23. 9. 2008.

⁶ Sodba in sklep VS RS opr. št. VIII Ips 404/2006 z dne 6. 11. 2007.

⁷ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 281/2009 z dne 30. 11. 2009, sklep VS RS opr. št. VIII Ips 404/2008 z dne 12. 1. 2009, sklep VS RS opr. št. VIII Ips 487/2007 z dne 6. 4. 2009 (stališče, da roka ne podaljša naknadna vročitev sporazuma o razveljavitvi pogodbe o zaposlitvi, ampak teče od podpisa sporazuma, ker se delavec tedaj seznanil s predvidenim prenehanjem delovnega razmerja).

⁸ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 388/2007 z dne 20. 10. 2008.

⁹ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 462/2007 z dne 9. 9. 2008.

¹⁰ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 291/2006 z dne 19. 12. 2006.

za katerega je bila sklenjena, ali z nastopom drugega razloga (vrnitev odsotnega delavca), ni predvideno odločanje s sklepom, tako da ni podlage za zaključek, da je treba zoper morebitno obvestilo, s katerim delodajalec javnega uslužbenca (delavca) seznaniti, kdaj mu bo pogodba o zaposlitvi za določen čas prenehala, vložiti pritožbo. Še manj je dolžan delavec po prenehanju veljavnosti pogodbe o zaposlitvi na delodajalca nasloviti zahtevo za odpravo kršitve. Dopustno je direktno sodno varstvo.¹¹ Tudi za delavca na obrambnem področju, za katere sicer velja specialna ureditev glede sodnega varstva (ki je pojasnjena v nadaljevanju), velja, da pogodba o zaposlitvi za določen čas preneha veljati zaradi poteka časa, ki je vnaprej določen v pogodbi o zaposlitvi, zato – enako kot pri drugih delavcih oziroma javnih uslužbencih – ni podlage za uveljavljanje predhodnega varstva pri delodajalcu (vložitev zahteve in nato pritožbe). Glede na prvi odstavek 88. člena ZObr (Zakon o obrambi; Ur. l. RS, št. 82/94 in nadaljnji) in 5. člena ZJU (Zakon o javnih uslužbencih; Ur. l. RS, št. 56/02 in nadaljnji) o subsidiarni uporabi ZDR je treba uporabiti ZDR in sicer tretji odstavek 204. člena ZDR, ki določa, da se zahteva ugotovitev nezakonitosti prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi neposredno pred pristojnim delovnim sodiščem v roku tridesetih dni.¹²

Skladno s sodno prakso je treba transformacijo delovnega razmerja oziroma ugotovitev, da se pogodba o zaposlitvi za določen čas šteje za pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, uveljavljati s tožbo, vloženo najkasneje v tridesetdnevem roku po prenehanju delovnega razmerja. Sprejeto pa je bilo še drugačno stališče v sporu, v katerem je sodišče začetek teka tridesetdnevnega roka za vložitev tožbe vezalo na dan prejema obvestila o prenehanju delovnega razmerja (čeprav ima obvestilo le deklaratoren pomen).¹³

V primeru faktičnega delovnega razmerja, ko se tožbeni zahtevki glasi na ugotovitev obstoja delovnega razmerja, pri čemer je razmerje prenehalo in se hkrati s tožbenim zahtevkom za ugotovitev obstoja delovnega razmerja s tožbo zahteva ugotovitev, da je delovno razmerje nezakonito prenehalo, se tožba vložiti na podlagi tretjega odstavka 204. člena ZDR.¹⁴ Dokler delovno razmerje še traja, je sodno varstvo dopustno na podlagi prvega in drugega odstavka 204. člena ZDR.¹⁵

¹¹ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 515/2007 z dne 11. 5. 2009.

¹² Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 318/2008 z dne 15. 12. 2009.

¹³ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 152/2006 z dne 28. 3. 2007.

¹⁴ Sodba in sklep VS RS opr. št. VIII Ips 315/2007 z dne 23. 9. 2008.

¹⁵ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 233/2008 z dne 3. 11. 2009, sklep VS RS opr. št. VIII Ips 339/2006 z dne 25. 10. 2007, sklep VS RS opr. št. VIII Ips 373/2006 z dne 4. 12. 2007.

3. SPOR O DENARNI TERJATVI

Denarno terjatev delavec po četrtem odstavku 204. člena ZDR uveljavlja neposredno pred pristojnim delovnim sodiščem, rok za sodno varstvo ni določen. Seveda lahko po lastni presoji z zahtevo pozove delodajalca, da denarno terjatev izplača,¹⁶ vendar taka predhodna zahteva ni pogoj za sodno varstvo, predstavlja le neke vrste poskus mirne ureditve spora, torej ureditve spora brez posredovanja sodišča.

Pojem »denarna terjatev« oziroma »čista« denarna terjatev se zdi jasen, vendar pogled v sodno prakso pokaže, da temu ni vedno tako. V nekaterih primerih je bilo zavzeto stališče, da v sporu, v katerem delavec vtožuje konkretno (po višini) opredeljene denarne zneske, ne uveljavlja „čiste“ denarne terjatve, v določenih primerih pa se opisno oblikovan tožbeni zahtevek nanaša na „čisto“ denarno terjatev.

Teoretično se razmejitev glasi: če je o neki denarni terjatvi (pravici do denarne terjatve) odločeno s sklepom, potem mora delavec ta sklep izpodbijati pri delodajalcu, saj je vtoževana terjatev neposredno vezana na pravico, o kateri je odločeno s sklepom. Če pa gre za terjatev iz drugega pravnega naslova, ne iz sklepa delodajalca, je mogoče neposredno sodno varstvo.¹⁷ Že definicija pove, da navedeno razlikovanje ne pride pogosto v poštev pri sporih, ki temeljijo na ZDR, bolj pogosto se vprašanje »čiste« denarne terjatve pojavi pri sporih javnih uslužbencev, torej pri sporih, ki temeljijo na ZJU in drugih področnih zakonih (kar je predstavljeno v nadaljevanju). Načeloma se o vseh pravicah in obveznostih javnega uslužbenca (razen o navodilih za delo v okviru opisa delovnega mesta) odloča s pisnim sklepom, zoper katerega je določena možnost pritožbe (razen izjemo) in v nadaljevanju sodno varstvo. Sodno varstvo se v teh primerih nanaša na odločitev o pravici in obveznosti javnega uslužbenca (sklep) in ne neposredno na samo pravico.

V sodni praksi je bilo sprejeto stališče, da mora delavec, če uveljavlja dodatek za strokovni naziv (magisterij), zahtevati odpravo odločb delodajalca, s katerimi mu za nazaj dodatek ni bil priznan, sicer se šteje, da je bila njegova plača (brez dodatka) določena z dokončnimi sklepi.¹⁸ Tudi spor o določitvi oziroma o priznanju količnika

¹⁶ Brigita Rajšter Vranovič: Plača izpred treh let, Pravna praksa št. 33 z dne 27. 8. 2009, stran 22 in nadaljnje.

¹⁷ Martina Šetinc-Tekavc: Predhodni postopek kot procesna predpostavka za sodno varstvo pravic javnih uslužbencev, Pravna praksa št. 4 z dne 29. 1. 2009, stran 8 in nadaljnje.

¹⁸ Sodba VS RS opr. št. VIII lps 181/2007 z dne 21. 10. 2008.

osnovne plače (povečanega količnika za nastanitev na nenaseljenem območju) je le posredno spor o denarni terjatvi. Glede na to je treba za dopustnost sodnega varstva najprej naperiti zahtevo za priznanje pravice na delodajalca.¹⁹ Za čisto denarno terjatev pa se šteje terjatev iz naslova dejanskega dela, tako je neposredno sodno varstvo dopustno za tožbo, v kateri delavec zatrjuje, da je opravljal delo drugega delovnega mesta in ne delovnega mesta, na katerega je bil razporejen in za katerega je bila določena in izplačana plača. Zahteva plačilo v višini razlike do plače, kot bi mu šla za delovno mesto, na katerem je delo opravljal.²⁰

Po splošni ureditvi se ob primerjavi s stališči, ki so bila zavzeta ob uporabi 83. člena ZTPDR (Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja; Ur. l. RS, št. 60/89 in nadaljnji), ki je do uveljavitve ZDR urejal sodno varstvo pravic in obveznosti iz delovnega razmerja, pokaže, da je terjatev za plačilo višje odpravnine »čista« denarna terjatev, ki ne zahteva predhodne zahteve, ki jo delavec naslovi na delodajalca,²¹ terjatev iz naslova dela plače za delovno uspešnost pa ne predstavlja »čiste« denarne terjatve, ker temelji na predhodni odločitvi o pravici do dela plače iz naslova delovne uspešnosti. To pomeni, da je treba za dopustnost sodnega varstva najprej uveljavljati varstvo pravic pri delodajalcu zoper njegovo odločitev o delovni uspešnosti oziroma zato, ker delodajalec o tem ni odločil.²²

4. PREDHODNI POSTOPEK PRI DELODAJALCU

Na ostale spore (razen sporov, v katerih delavec uveljavlja denarno terjatev ali nezakonitost prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi ter odločitve o disciplinski odgovornosti) se nanašata prvi in drugi odstavek 204. člena ZDR, ki urejata tako imenovani predhodni postopek, saj mora delavec, da je sodno varstvo dopustno, najprej – če meni, da delodajalec ne izpolnjuje obveznosti iz delovnega razmerja ali krši katero od pravic iz delovnega razmerja – pisno zahtevati, da delodajalec kršitev odpravi oziroma da obveznosti izpolni. Če delodajalec v nadaljnjem roku osmih delovnih dni po vročeni pisni zahtevi ne izpolni obveznosti oziroma ne odpravi kršitve, lahko (mora, da je tožba dopustna) delavec v roku tridesetih dni od

¹⁹ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 189/2007 z dne 8. 4. 2008.

²⁰ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 137/2008 z dne 25. 1. 2010, sodba VS RS opr. št. VIII Ips 320/2007 z dne 23. 3. 2009.

²¹ Sodba VS RS opr. št. VIII Ips 33/2008 z dne 26. 1. 2010.

²² Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 271/2008 z dne 9. 3. 2010.

poteka roka za izpolnitev obveznosti oziroma za odpravo kršitve s strani delodajalca, zahteva(ti) sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem.

Za posamezne skupine delavcev (za javne uslužbenke in znotraj te skupine za delavce na obrambnem področju, zaposlene v javnih zavodih na področju kulture, zaposlene v vrtcih ali šolah ...) je sodno varstvo posebej urejeno (kar je prikazano v nadaljevanju). Ureditev je odvisna od statusa delodajalca, tako da za celoten sklop javnih uslužbencev sodno varstvo ureja ZJU, za posamezne skupine javnih uslužbencev pa nekateri področni zakoni, ki vsebujejo tudi določbe o pravicah in obveznosti iz delovnega razmerja.

ZJU je razdeljen na dva dela, kot je določeno v 2. členu ZJU. Prvi del ZJU ureja skupna načela in druga skupna vprašanja sistema javnih uslužbencev, v drugem delu pa celovito ureja sistem javnih uslužbencev v državnih organih in v upravah lokalnih skupnosti ter posebnosti delovnih razmerij omenjenih kategorij zaposlenih. 23. in 24. člen ZJU, ki se nanašata na varstvo pravic javnega uslužbenca oziroma na sodno varstvo, sta umeščena v drugi del ZJU, kar pomeni, da veljata le za zaposlene v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti. O pravicah, obveznostih in odgovornosti le-teh se po prvem odstavku 24. člena ZJU odloči s pisnim sklepom. Če pa javni uslužbenec meni, da delodajalec ne izpolnjuje obveznosti iz delovnega razmerja ali da krši katero od pravic iz delovnega razmerja, ima po drugem odstavku istega člena pravico zahtevati, da se kršitev odpravi oziroma da se obveznost izpolni. Rok za odpravo kršitve oziroma izpolnitev obveznosti je petnajst dni (pri čemer se predpostavlja, da delodajalec o zahtevi odloči s sklepom). Nato je dovoljena pritožba, ki ne zadrži izvršitve, razen v primeru prenehanja delovnega razmerja.²³ Sodno varstvo je dopustno pod pogojem, da javni uslužbenec izkoristi možnost pritožbe, ki se po prvem odstavku 25. člena ZJU vložijo v osmih dneh od vročitve pisnega sklepa o pravici oziroma obveznosti iz delovnega razmerja ali v osmih dneh po poteku roka, ki ga ima na voljo delodajalec, da na podlagi zahteve delavca izpolni obveznost oziroma odpravi kršitev pravice iz delovnega razmerja. O pritožbi odloča komisija za pritožbe iz delovnega razmerja.²⁴ Sodno varstvo lahko (mora) po 2. odstavku istega člena ZJU javni uslužbenec zahteva(ti) pred pristojnim delovnim sodiščem v tridesetih dneh od

²³ Pred spremembo ZJU z novelo B (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih; Ur. l. RS, št. 113/05) je imela pritožba suspenzivni učinek.

²⁴ Praviloma gre za Komisijo Vlade Republike Slovenije za pritožbe iz delovnega razmerja, izjema je določena za delavce, ki so zaposleni v javnih zavodih na področju kulture (odloča svet zavoda) in za delavce na obrambnem področju (odloča minister oziroma pooblaščen oseba).

dneva vročitve sklepa komisije za pritožbe oziroma od dneva, ko poteče rok za izdajo sklepa komisije za pritožbe (če pritožba ni dovoljena, teče rok za sodno varstvo od vročitve sklepa prve stopnje).

Predhodni postopek pri delodajalcu kot pogoj za kasnejši sodni postopek je bil v delovnem pravu običajen pred uveljavitvijo ZDR za vse zaposlene, sedaj je tak postopek precej poenostavljen oziroma opuščen, pri javnih uslužbencih pa je, kot je razvidno iz citirane določbe ZJU, ostal.²⁵ Predstavlja procesno predpostavko, ohranjeno je načelo dvostopenjskega odločanja, načelo dokončnosti sklepa o pravici ali obveznosti iz delovnega razmerja ter načelo odločanja na dveh stopnjah. V tem smislu je ZJU nesodoben zakon. Za ZDR pa velja, da je predhodni postopek pri delodajalcu izjema od pravila, to je pravila neposrednega sodnega varstva. Velja za primere, ki niso zajeti v tretjem in nadaljnjih odstavkih 204. člena ZDR. Mogoče je zaznati tudi pozitiven vidik določbe o predhodnem postopku pri delodajalcu, to je, da skušata stranki prvenstveno brez posredovanja sodišča na miren način rešiti spor.²⁶

Procesna predpostavka predhodnega varstva pravic pri delodajalcu (določenem organu delodajalca) ni določena kot procesna predpostavka, na katero pritožbeno sodišče pazi po uradni dolžnosti in katere neupoštevanje predstavlja absolutno bistveno kršitev določb postopka.²⁷ To pomeni, da brez izrecnega pritožbenega ugovora pritožbeno sodišče, četudi sodišče prve stopnje izpolnjevanja te procesne predpostavke za sodno varstvo ni preverilo in je zadevo obravnavalo po vsebini, ne sme razveljaviti meritorne odločitve sodišča prve stopnje in tožbe zavreči.

5. PODROČNI ZAKONI

ZOb ureja varstvo pravic delavcev, ki so zaposleni na obrambnem področju, in sodno varstvo v 100.a členu, ki je bil v prvotno besedilo zakona dodan z novelo B (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o obrambi; Ur. l. RS, št. 87/97).

²⁵ Martina Šetinc-Tekavc: Predhodni postopek kot procesna predpostavka za sodno varstvo pravic javnih uslužbencev, Pravna praksa št. 4 z dne 29. 1. 2009, stran 8 in nadaljnje.

²⁶ Janez Novak: Splošna vprašanja v zvezi z uveljavljanjem pravic, Podjetje in delo št. 7 z dne 7. 10. 2004, stran 1218 in nadaljnje.

²⁷ Sklep VS RS opr. št. VIII lps 462/2007 z dne 9. 9. 2008, sodba VS RS opr. št. VIII lps 144/2006 z dne 30. 11. 2009.

Skladno s prvim odstavkom citiranega člena ZObr odloča o pravicah, obveznostih in odgovornostih iz delovnega razmerja na prvi stopnji minister (ki lahko pooblasti drugo osebo). Delavec ima po drugem odstavku 100.a člena ZObr pravico vložiti zahtevo za uveljavljanje pravic iz delovnega razmerja ter pravico do ugovora zoper odločitve o pravici, obveznosti ali odgovornosti iz delovnega razmerja, ugovor vložiti v roku petnajstih dni od dneva, ko mu je bil vročen akt, s katerimi je bilo odločeno o pravici, obveznosti ali odgovornosti iz delovnega razmerja. O zahtevi po petem odstavku 100.a člena ZObr odloči minister (pooblaščenca oseba), izda pisni akt z odločitvijo, obrazložitvijo in pravnim poukom. Če delavec z odločitvijo ni zadovoljen ali če minister (pooblaščenca oseba) ne odloči v šestdesetih dneh od vložitve zahteve ali ugovora, lahko (mora) skladno z osmim odstavkom istega člena ZObr delavec v nadaljnjih tridesetih dneh zahteva(ti) varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem.

Skladno s stališči sodne prakse se navedena določba o predhodnem postopku pri delodajalcu ne uporablja za uveljavljanje denarne terjatve, s tem v zvezi je dopustno neposredno sodno varstvo po četrtem odstavku 204. člena ZDR.²⁸ Po splošnih določbah se sodno varstvo uveljavlja tudi pri prenehanju veljavnosti pogodbe o zaposlitvi za določen čas (kot že povedano).

Če je delavcu na obrambnem področju vročen sklep o prenehanju delovnega razmerja (zaradi obstoja varnostnega zadržka) in delavec zoper sklep ugovarja (kot je določeno v 100.a členu ZObr), mora v prehodnem postopku uveljavljati nezakonitost prenehanja (odločitve o prenehanju), to pomeni, da mora v sodnem postopku izpodbijati prvostopenjski in drugostopenjski akt tožene stranke in ne more mimo aktov (odločb) zahtevati ugotovitve nezakonitosti prenehanja delovnega razmerja (kot bi bilo v primeru uveljavljanja sodnega varstva skladno z ZDR). V kolikor odločb posebej ne izpodbija, te ostanejo v veljavi, postanejo dokončne in pravnomočne ter učinkujejo.²⁹

Četudi je v sklepu o pravici, obveznosti ali odgovornosti iz delovnega razmerja javnega uslužbenca (delavca na obrambnem področju) očitno napačen pravni pouk, to po stališču sodne prakse ne more spremeniti zakonskih določb o sodnem varstvu, ki je dovoljeno le pod pogojem, da je javni uslužbenec (delavec na obrambnem področju) izkoristil možnost pritožbe.³⁰ ZJU in ZObr nimata po-

²⁸ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 189/2007 z dne 8. 4. 2008.

²⁹ Sodba VS RS opr. št. VIII Ips 383/2008 z dne 9.2. 2010.

³⁰ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 527/2007 z dne 11. 5. 2009, sklep VS RS opr. št. VIII Ips 462/2007 z dne 9. 9. 2008, sklep VS RS opr. št. VIII Ips 491/2007 z dne 9. 9. 2008 in sklep VS RS opr.

sebnih določb o pravnem pouku v sklepu delodajalca. Tako obstaja le možnost morebitne odškodninske odgovornosti delodajalca za napačni pravni pouk, če se delavec ravna po njem in je posledično onemogočen pri uveljavljanju sodnega varstva.

V javnih zavodih na področju kulture se glede odločanja o delovnih razmerjih in z njimi povezanimi pravicami in obveznostmi delavcev uporabljajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja, in kolektivne pogodbe za javne uslužbence, v kolikor **ZUJIK** (Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo; Ur. l. RS, št. 96/02 in nadaljnji) ne določa drugače (prvi odstavek 45. člena ZUJIK). To glede na sodno prakso pomeni, da je treba upoštevati določbe o sodnem varstvu, ki jih vsebuje ZJU. Z novelo A (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo; Ur. l. RS, št. 53/07) je bila določena tudi dodatna naloga sveta zavoda in sicer po deveti alineji drugega odstavka 42. člena noveliranega ZUJIK odloča o pritožbah delavcev, ki se nanašajo na pravice, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja.

Tako mora delavec, ki v javnem zavodu na področju kulture uveljavlja varstvo pravic v času trajanja delovnega razmerja (in sicer da se pogodba o zaposlitvi za določen čas šteje za pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas), če tožena stranka na njegovo zahtevo za odpravo kršitve ne odgovori v predpisanem roku petnajstih dni iz drugega odstavka 25. člena ZJU, v nadaljnjih osmih dneh (prvi odstavek 25. člena ZJU) vložiti pritožbo na pristojni organ. V nasprotnem primeru ni izpolnjena procesna predpostavka za sodno varstvo.³¹

Pri odločanju o vprašanju, ali lahko delavec, zaposlen v javnem zavodu na področju kulture, zahteva ugotovitev nezakonitosti izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi neposredno pred sodiščem skladno s tretjim odstavkom 204. člena ZDR ali mora najprej vložiti pritožbo na organ delodajalca, je treba upoštevati 45. člen ZUJIK,³² torej določbe ZJU, med katerimi je 24. člen tega zakona, ki velja v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi. To pomeni, da delodajalec o pravicah oziroma obveznostih iz delovnega razmerja (izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi) odloči s pisnim sklepom, zoper katerega je dopustna pritožba, sodno varstvo pa je dopustno le, če je delavec izkoristil možnost pritožbe. Predhodno varstvo pri delodajalcu torej tudi v tem primeru predstavlja proce-

št. VIII lps 374/2006 z dne 25. 3. 2008.

³¹ Sklep VS RS opr. št. VIII lps 532/2008 z dne 25. 5. 2010.

³² Sodba VS RS opr. št. VIII lps 162/2007 z dne 28. 5. 2008.

sno predpostavko za sodno varstvo. Če ni izpolnjena, sodišče prve stopnje tožbo zavrže.³³

ZOFVI (Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja; Ur. l. RS, št. 12/96 in nadaljnji) v tretjem odstavku 48. člena, v katerem določa pristojnosti sveta javnega vrtca oziroma šole, določa, da ima delavec, zaposlen v vrtcu ali šoli, pravico vložiti pritožbo na svet v primeru, ko lahko v skladu z zakonom, ki ureja delovna razmerja, zahteva sodno varstvo pred pristojnim (delovnim) sodiščem. Rok za vložitev pritožbe je osem dni od dneva, ko v skladu z zakonom, ki ureja delovna razmerja, teče rok za vložitev zahteve za sodno varstvo. Svet mora o pritožbi odločiti v tridesetih dneh. Če delavec ni zadovoljen z dokončno odločitvijo sveta oziroma če le-ta ne odloči v zakonsko določenem roku, lahko (mora) v tridesetih dneh zahteva(ti) sodno varstvo pred pristojnim (delovnim) sodiščem po četrtem odstavku 48. člena ZOFVI, po petem odstavku istega člena ZOFVI pa lahko uveljavlja pravice neposredno pred pristojnim (delovnim) sodiščem v skladu z zakonom, ki ureja delovna razmerja. To pomeni, da lahko uveljavlja tako imenovano notranjo pot, ki je posebej predpisana v ZOFVI, ali pa tožbo neposredno vloži na sodišče (razen v primerih po prvem in drugem odstavku 204. člena ZDR).

ZSPJS (Zakon o sistemu plač v javnem sektorju; Ur. l. RS, št. 56/02 in nadaljnji) v četrtem odstavku 3a. člena, ki je bil dodan z novelo D (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju; Ur. l. RS, št. 53/05) ureja sodno varstvo javnega uslužbenca (ali funkcionarja), ki ugotovi, da je njegova plača določena ali izplačana v nasprotju s tem zakonom. V tem primeru mora najprej od delodajalca pisno zahtevati, da ugotovi nezakonitost in ravna v skladu z zakonom. Če delodajalec v roku osmih delovnih dni od vložene pisne zahteve ne izda obvestila iz prvega odstavka tega člena (o ugotovitvi neskladnosti določbe o plači v pogodbi o zaposlitvi, odločbi oziroma sklepu), lahko (mora) javni uslužbenec s tožbo zahteva(ti) od pristojnega sodišča³⁴ ugotovitev nezakonitosti ter izplačilo razlike med izplačano in zakonito določeno plačo. Ne glede na to se v primerih, ko je s posebnim zakonom v okviru uveljavljanja pravnega varstva jav-

³³ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 244/2008 z dne 30. 11. 2009, sklep VS RS opr. št. VIII Ips 474/2008 z dne 10. 5. 2010.

³⁴ Stvarno pristojno sodišče je upoštevalje prakso upravnega oddelka Vrhovnega sodišča Republike Slovenije sodišče, pristojno za delovne spore, vsaj tako je razbrati iz sklepa VS RS opr. št. U 2391/2008 z dne 13. 2. 2009, s katerim se je upravno sodišče izreklo za stvarno nepristojno v sporu glede plače iz naslova delovne uspešnosti javnega uslužbenca. Gre za spor o pravicah iz delovnega razmerja.

nega uslužbenca urejen postopek pritožbe oziroma ugovora, upošteva določbe posebnega zakona.

V tem zakonu je posebej predvideno tudi sodno varstvo, če delodajalec ugotovi, da je bila javnemu uslužbencu ali funkcionarju določena ali izplačana višja plača, kot bi mu pripadala, in se z javnim uslužbencem ali funkcionarjem ne more dogovoriti o načinu vrnitve preveč izplačanega zneska (v enem mesecu od pisnega poziva delodajalca, doseči je treba pisno soglasje). V tem primeru mora delodajalec preveč izplačani znesek zahtevati s tožbo pred pristojnim sodiščem.

6. SPOR DELAVCA PO PRENEHANJU VELJAVNOSTI POGODBE O ZAPOSILTVI

Nekdanji delavec denarno terjatev uveljavlja pred pristojnim delovnim sodiščem brez omejitev, nezakonitost prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi mora uveljavljati v roku tridesetih dni. V primeru, v katerem delavec po spremembi delodajalca s tožbo zahteva od sodišča, da ugotovi ničnost odpovedi pogodbe o zaposlitvi (ki po vsebini predstavlja obvestilo o spremembi delodajalca), je glede na vsebino tožbenega zahtevka (ugotovitev nezakonitosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi) dopustno neposredno sodno varstvo. Predhodni postopek ni smiseln, nesmiselno je od delavca zahtevati, da od delodajalca prevzemnika, pri katerem dela, zahteva odpravo kršitve (ki je ni), na delodajalca prenosnika pa take zahteve ne more naslavljati, ker pri njem ni več zaposlen. Ne more voditi predhodnega postopka zoper nekdanjega delodajalca.³⁵

Podobno stališče je bilo sprejeto v zvezi s predhodnim postopkom, ki je za javnega uslužbenca urejen v 24. členu ZJU, da je zahteva za odpravo kršitve oziroma za priznanje pravice upravičena le v času trajanja delovnega razmerja, po prenehanju delovnega razmerja pa takšno postopanje ni niti smiselno niti predvideno. Sprejeto je bilo v sporu v zvezi z zakonitostjo prenehanja delovnega razmerja na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas, posebej je bilo pojasnjeno že omenjeno pravilo, da je treba transformacijo pogodbe o zaposlitvi za določen čas v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas v času trajanja delovnega razmerja zahtevati po predhodnem postopku pri delodajalcu, po izteku pogodbe o zaposlitvi pa s tožbo, ki mora biti vložena neposredno pred delovnim sodiščem v

³⁵ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 437/2007 z dne 21. 4. 2009.

roku tridesetih dni. Pogodba o zaposlitvi, sklenjena za določen čas, ne preneha na podlagi odločitve (sklepa) delodajalca, ampak z iztekom časa, po katerem se uveljavlja sodno varstvo v že omenjenem prekluzivnem roku iz tretjega odstavka 204. člena ZDR.³⁶

7. SPOR NEIZBRANEGA KANDIDATA

Peti odstavek 204. člena ZDR se nanaša na neizbranega kandidata, ki lahko (mora) – če meni, da je bila pri izbiri kršena zakonska prepoved diskriminacije – v roku tridesetih dni po prejemu obvestila delodajalca zahteva(ti) sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem.

Posebno določbo v zvezi z neizbranim kandidatom vsebuje za direktorja zavoda³⁷ 36. člen ZZ (Zakon o zavodih; Ur. l. RS, št. 12/91 in nadaljnji), ki v prvem odstavku določa, da ima prijavljeni kandidat, ki na podlagi razpisa ni izbran, pravico v petnajstih dneh po prejemu obvestila zahtevati sodno varstvo, če misli, da je bil kršen za izvedbo razpisa določen postopek in da je ta kršitev lahko bistveno vplivala na odločitev o izbiri kandidata ali da izbrani kandidat ne izpolnjuje v razpisu določenih pogojev. Le če imenuje direktorja organ republike, občine ali mesta, se zahtevo za sodno varstvo vloži pri sodišču, pristojnem za upravne spore, v ostalih primerih pa se vloži pri sodišču, pristojnem za delovne spore. Podobno določbo vsebuje ZZ v 39. členu, v katerem ureja sodno varstvo zoper sklep o razrešitvi. Zahtevo za sodno varstvo se po drugem odstavku tega člena ZZ vloži v petnajstih dneh po prejemu sklepa o razrešitvi pri pristojnem sodišču (sodišču, ki bi bilo pristojno za odločanje o sporu v zvezi z imenovanjem po drugem odstavku 36. člena ZZ).

8. SKLEPNO

Ureditev procesnih predpostavk za sodno varstvo (predhodni postopek pri delodajalcu, prekluzivni rok za vložitev tožbe) se v materialnopravnih predpisih s področja

³⁶ Sklep VS RS opr. št. VIII Ips 326/2008 z dne 27. 9. 2010.

³⁷ Enako velja za strokovnega vodjo, za katerega se po 42. členu ZZ smiselno uporabljajo določbe tega zakona, ki se nanašajo na imenovanje in razrešitev direktorja.

delovnega prava razlikuje, katera ureditev pride v poštev v posameznem sporu, je odvisno od statusa delodajalca, pri katerem je delavec zaposlen. Ureditev je nepregledna in zapletena, kar pravzaprav krni pravico delavca do sodnega varstva, ki je bila omenjena na začetku.

Pogled v sodno prakso Vrhovnega sodišča Republike Slovenije pokaže, da niso redki primeri, v katerih se zaradi pomanjkanja procesnih predpostavk za sodno varstvo (neizveden predhodni postopek pri delodajalcu, zamujen rok za vložitev tožbe) tožba zavže. V teh primerih sodišče spora ne obravnava po vsebini in delavcu zaradi formalnih razlogov ne nudi sodnega varstva. Pri sprejemu take odločitve morda premalo upošteva načelo in favorem laboratoris, saj morebitne nejasnosti ali zmote delavca glede uveljavljanja sodnega varstva ne razlaga v njegovo korist, kot na primer pri izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi delavca, pri kateri je bilo neskladje med prvim odstavkom 112. člena nenoveliranega ZDR in drugega odstavka 110. člena ZDR, ki določata rok za podajo odpovedi, razumeti, ali tako da znaša rok petnajst dni ali tako da začne petnajstdnevni rok teči šele po izteku osemdnevnega roka.³⁸

Spoštovanje procesnih predpostavk se po mojem mnenju ocenjuje prestrogo, predvsem v primeru, v katerem je delavec (najpogosteje javni uslužbenec) z napačnim pravnim poukom, ki ga poda delodajalec, zaveden, zaradi česar uveljavlja sodno varstvo v nasprotju z zakonskimi določbami. V nasprotju z ureditvijo, ki je veljala do 1. 1. 2003, se na napačni pravni pouk ne more uspešno sklicevati, saj niti področni zakoni niti ZDR ali ZJU ne vsebujejo določb o tem, da odločitev (delodajalca) brez pravnega pouka ali z napačnim pravnim poukom ne gre v škodo delavca, kot je bilo določeno v prejšnjih predpisih, konkretno v 102.a členu ZDR/90 (Zakon o delovnih razmerjih; Ur. l. RS, št. 14/90 in nadaljnji). Edina posledica pomanjkljivega ali napačnega pravnega pouka, po katerem se delavec ravna in je zaradi procesnih predpostavk onemogočen pri sodnem varstvu, je le morebitna odškodninska odgovornost delodajalca.

³⁸ Tako je po sprejemu novele A (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih; Ur. l. RS, št. 103/07) izrecno določeno v ZDR, smiselno enako velja za tek roka pri obveznosti delavca, da naslovi predhodno zahtevo za varstvo pravic na delodajalca, kot je določeno v prvem odstavku 204. člena ZDR – rok za vložitev tožbe začne teči šele po izteku časa, ki ga ima na voljo delodajalec za odgovor na zahtevo delavca. Na to ureditev se je v obrazložitvi sodbe in sklepa VS RS opr. št. VIII Ips 319/2007 z dne 23. 9. 2008 sklicevalo Vrhovno sodišče Republike Slovenije.

LITERATURA:

Biserka Kogej Dmitrovič: Predsodni postopek kot predpostavka za sodno varstvo, Delavci in delodajalci št. 2-3/2009, letnik IX, stran 325.

Janez Novak: Splošna vprašanja v zvezi z uveljavljanjem pravic, Podjetje in delo št. 7 z dne 7. 10. 2004, stran 1218.

Brigita Rajšter Vranovič: Plača izpred treh let, Pravna praksa št. 33 z dne 27. 8. 2009, stran 22.

Martina Šetinc-Tekavc: Predhodni postopek kot procesna predpostavka za sodno varstvo pravic javnih uslužbencev, Pravna praksa št. 4 z dne 29. 1. 2009, stran 8.

Lojze Ude, Aleš Galič et alteri: Pravdni postopek: zakon s komentarjem, Založba Uradni list in Gospodarski vestnik, Ljubljana, 2005.

THE RIGHT TO JUDICIAL PROTECTION IN INDIVIDUAL LABOUR DISPUTES (with an overview of the judicial practice of the Supreme Court of the Republic of Slovenia)

Tanja Pirnat*

SUMMARY

The right to judicial protection, that is, the right for the court to substantively rule in a dispute, is one of the basic human rights. Exceptions from this right as circumstances, which prevent a substantive ruling (a ruling concerning the merit of the civil claim), termed procedural requirements, are generally contained in procedural laws. For individual labor disputes, some procedural requirements (time limit for the submission of the action, prior procedure with the employer) are derived from substantive law rules. The latter are, together with the judicial practice of the Supreme Court of the Republic of Slovenia, presented in this article.

The Employment Act covers judicial protection in Article 204, where it distinguishes between three types of disputes which the worker may initiate against the employer: (1) disputes concerning termination of the employment contract and disciplinary responsibility, (2) disputes concerning monetary claim, and (3) remaining disputes concerning nonmonetary claim that is not a consequence of enforcing the existence, respectively, the termination of the employment contract.

Regarding the admissibility of the action for the enforcement of the monetary claim before the Labor Court, there are no limitations; the limitations pertain to the claims in the remaining disputes. It is admissible to initiate a dispute concerning the termination of the employment contract and the disciplinary responsibility within a time limit of thirty days after the last day of service, respectively after the day when the worker learned of the violation of the right. The time limit is of a preclusive nature, binding and non-extendable; in case of missing the time limit a return to the previous state is not possible. Exceeding the time limit results in

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

discarding the action, the time limit runs in any case from the day of being informed of the termination of the employment contract, regardless of the manner of the termination of the contract and is valid even though the worker has not been specifically warned about it. Incorrect legal instruction, according to which the worker acts and for this reason misses the deadline for the submission of the action, is to his detriment; in any case, he has to act according to the statutory provision on judicial protection.

In contrast to the two mentioned “types” of disputes, the judicial protection in a dispute concerning a non-monetary claim that is not a consequence of enforcing the existence, respectively, the termination of the employment contract, is, according to the general rule that governs employment relationships, admissible only within a specified time limit following a written request to eliminate the violation, respectively, meet the obligation, which the worker addresses to the employer.

Judicial protection for individual groups of workers – for public employees and inside this group for workers in the defence sector, employees in public institutions in the field of culture, employees in kindergartens or schools ... – is specifically regulated. The regulation depends on the status of the employer, so that the judicial protection for all public employees is regulated by the Public Employees Act, and, for individual groups of public employees, by some sectoral laws, which also contain provisions concerning the rights and obligations arising from the employment relationship. These laws specify precisely, on the basis of which of the worker’s conducts and within which time limits judicial protection is admissible, the principle of two-stage ruling, the principle of finality of the order concerning the right or obligation arising from the employment relationship and the principle of ruling on two levels are upheld. Regarding the Employment Act, it applies that the prior procedure with the employer is an exception to the rule, that is, to the rule of direct judicial protection.

The regulation of procedural requirements for judicial protection is different in the substantive law rules from the field of labor law, which regulation is relevant in an individual dispute depends on the status of the employer, with whom the worker is employed, the regulation is opaque and complicated, and that actually adversely affects the right of the worker to judicial protection that was mentioned at the beginning.