

Delovni čas in letni dopust z vidika standardov MOD, MESL in novejše sodne prakse Sodišča EU

Darja Senčur Peček*

UDK: 349.2:347.9:061.1EU
331.32+349.235

Povzetek: V prispevku so obravnavana izbrana vprašanja, povezana z delovnim časom (z njegovim trajanjem in razporeditvijo, opredelitvijo itd.) in letnim dopustom. Predstavljeni so minimalni standardi, ki izhajajo iz konvencij MOD, pa tudi iz MESL in prava EU, kot jih razlagajo nadzorni organi in Sodišče EU. V tej luči je obravnavana tudi slovenska ureditev delovnega časa in letnega dopusta ter problemi, ki se kažejo v praksi in obravnavajo v sodni praksi

Ključne besede: delovni čas, nadurno delo, letni dopust, MOD, Evropska socialna listina, Sodišče EU

Working Hours and Annual Leave in the Light of ILO Standards, ESC and the Recent Case Law of the EU Court

Abstract: The article deals with some selected issues related to working time (its duration and distribution, definition, etc.) and the annual leave. It presents the minimal standards deriving from ILO Conventions, as well as from the European Social Charter and EU Law, as interpreted by the supervisory authorities and EU Court. In this light, the Slovenian regulation of working hours and annual leave, as well as the problems that appear in practice and in the case law are being addressed.

Key words: working hours, annual leave, ILO, European Social Charter, European Court

* Darja Senčur Peček, doktorica pravnih znanosti, profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru
darja.sencur-pecek@um.si
Darja Senčur Peček, PhD, Professor at the Faculty of Law, University of Maribor, Slovenia

1. SPLOŠNO

Delovni čas je poleg plačila za delo za delavca najpomembnejši pogoj dela. Kdaj, koliko časa in s kakšnimi prekinitvami je delavec dolžan opravljati delo, ima velik vpliv na njegovo zdravje in (družinsko) življenje. Glede na neenakost pogodbenih strank, opredelitev delovnega časa (tako kot drugih delovnih pogojev) ne more biti prepuščena pogodbenemu urejanju ali zgolj enostranski določitvi s strani delodajalca.

Delovni čas je tako od samih začetkov delovnega prava predmet urejanja na mednarodni (in nacionalni) ravni. Čisto prva konvencija Mednarodne organizacije dela (MOD), sprejeta leta 1919 se je nanašala na delovni čas v industriji. Ta in še nekatere zgodnje konvencije MOD v zvezi z delovnim časom so bile temelj postavitvi mednarodnim delovnim standardom tudi na drugih področjih, s pomembnim vplivom na nacionalne ureditve in prakse.¹

Kasneje je bila sprejeta vrsta drugih konvencij MOD v zvezi z različnimi vidiki delovnega časa, prav tako je delovni čas urejen v drugih mednarodnih in regionalnih dokumentih (Sveta Evrope in Evropske unije), bodisi splošno ali za posamezne kategorije delavcev. Namen določanja minimalnih standardov v zvezi z delovnim časom je predvsem preprečiti pretirano fizično in psihično izčrpavanje delavcev in jim zagotoviti varnost in zdravje pri delu, v novejšem času pa tudi omogočiti usklajevanje poklicnega in družinskega življenja.

Nacionalna ureditev posameznih vprašanj v zvezi z delovnim časom mora upoštevati minimalne standarde, ki izhajajo iz dokumentov, ki zavezujejo posamezno državo. To velja tudi za slovensko ureditev delovnega časa, ki izhaja predvsem iz Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1),² pa tudi iz predpisov, ki urejajo delovni čas v posameznih dejavnostih oziroma službah (predvsem v javnem sektorju), iz kolektivnih pogodb, ki določajo nekatere posebnosti in delodajalcem omogočajo prožnejšo organizacijo delovnega časa,³ pod določenimi pogoji pa tudi iz splošnih aktov.⁴

¹ Glej Poročilo MOD, 2018, stran 2.

² Uradni list RS, št.21/2013, 78/13, 52/16.

³ Čeprav praviloma velja, da se lahko s kolektivno pogodbo določijo le pravice, ki so za delavca ugodnejše od zakonskih, in je manj ugodna ureditev v kolektivni pogodbi dopustna le v izjemnih (v 3. odstavku 9. člena ZDR-1 določenih) primerih, se nekateri od teh izjemnih primerov nanašajo tudi na vprašanja, povezana z delovnim časom. Glej 3. odstavek 144. člena in 158. člen ZDR-1.

⁴ V primeru, da pri delodajalcu ni organiziranega sindikata, lahko delodajalec pravice delavcev

V prispevku so predstavljeni najpomembnejši mednarodni in regionalni dokumenti, ki urejajo delovni čas in letni dopust in nadzorni organi v zvezi z njimi. Obravnavano je vprašanje, komu se zagotavlja minimalno varstvo v zvezi delovnim časom in letnim dopustom ter analizirana opredelitev pojma delovni čas, nato pa obravnavani minimalni standardi v zvezi s trajanjem delovnega časa, počitki, nočnim delom, delom na praznike in letnim dopustom ter njihov odsev v slovenski ureditvi.

2. MEDNARODNI IN REGIONALNI DOKUMENTI V ZVEZI Z DELOVNIM ČASOM

2.1. Organizacija združenih narodov

Na pomen delovnega časa kaže dejstvo, da že Splošna deklaracija človekovih pravic⁵ iz leta 1948 v 24. členu določa pravico vsakogar do počitka in prostega časa, vključno z razumno omejitvijo delovnih ur in pravico do občasnega plačanega dopusta. Tudi Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah⁶ iz leta 1966 v 7. členu nalaga državam članicam, da vsakomur priznavajo pravico do pravičnih in ugodnih delovnih pogojev, ki med drugim zagotavljajo »počitek, prosti čas, ustrezno omejitev delovnega časa in periodičen plačan dopust ter nadomestilo za praznične dni« (točka d).

2.2. Mednarodna organizacija dela (MOD)

V okviru MOD je bilo na področju urejanja delovnega časa sprejetih 25 konvencij in 14 priporočil. Najpomembnejše (še vedno) veljavne konvencije se nanašajo na:

- trajanje delovnega časa (Konvencija MOD št. 1 o delovnem času v industriji, 1919; Konvencija MOD št. 30 o delovnem času v trgovini in uradih, 1930; Konvencija št. 47 o štirideseturnem tedenskem delovnem času, 1935)

(med katere sodi tudi delovni čas) na ravni podjetja ureja s splošnim aktom, pri čemer morajo biti te pravice urejene ugodneje, kot jih določa zakon ali kolektivna pogodba, ki zavezuje delodajalca (tretji odstavek 10. člena ZDR-1).

⁵ Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov, št. 217 A (III).

⁶ Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov, št. 2200 A (XXI).

- tedenski počitek (Konvencija MOD št. 14 o tedenskem počitku v industrijskih podjetjih, 1921 in Konvencija MOD št. 106 o tedenskem počitku v trgovini in uradih, 1957)
- nočno delo (Konvencija MOD št. 89 o nočnem delu žena, zaposlenih v industriji (revidirana), 1948; Protokol h konvenciji MOD št. 89, 1990; Konvencija MOD št. 171 o nočnem delu, 1990)
- letni dopust (Konvencija MOD št. 132 o plačanem letnem dopustu (revidirana), 1970)
- krajši delovni čas (Konvencija MOD št. 175 o delu s krajšim delovnim časom, 1994).⁷

MOD v času, ki ga zaznamuje globalizacija in njen vpliv na konkurenčnost podjetij, velike tehnološke spremembe in posledično spremembe v organizaciji dela, prevlada storitvenih dejavnosti, digitalizacija in drugi dejavniki, šteje delovni čas za ključni element Agende MOD za dostojno delo v širšem okviru Agende 2030 za trajnostni razvoj, sprejete s strani vseh držav članic v okviru OZN leta 2015 (ki med 17 cilji trajnostnega razvoja vključuje tudi cilj 8 Dostojno delo in ekonomska rast).⁸ Leta 2015 je bila (z namenom ugotoviti, ali mednarodni standardi MOD v zvezi z delovnim časom v spreminjajočem se svetu še zagotavljajo zaščito delavcem in upoštevajo potrebe trajnostnih podjetij) t.i. Odboru strokovnjakov o uporabi konvencij in priporočil⁹ naložena izdelava splošnega poročila glede uporabe prej navedenih konvencij v zvezi z delovnim časom v posameznih državah članicah. Iz poročila z naslovom Zagotoviti dostojni delovni čas za bodočnost,¹⁰ ki je bilo obravnavano na Mednarodni konferenci dela leta 2018 je vidno, kakšna je ureditev posameznih vprašanj delovnega časa, tako v državah članicah, ki so navedene konvencije MOD ratificirale¹¹ kot v tistih, ki jih niso, kakšni so problemi v zvezi z delovnim časom in kakšne aktivnosti bi kazalo spodbuditi. Poročilo je zanimivo tudi za Slovenijo, ki jo sicer obvezujejo konvencije št. 14, 106, 132, 171 in 175, ki jih je ratificirala oziroma prevzela z nofitikacijo nasledstva.¹²

⁷ Glej International labour standard instruments on Working Time and organization, https://www.ilo.org/travail/aboutus/WCMS_119228/lang--en/index.htm

⁸ Glej Sustainable Development Goals, <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs> .

⁹ Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR).

¹⁰ Ensuring decent working time for the future, International Labour Conference, 107th Session, 2018, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (Part B), International Labour Office, Geneva, 2018. (citirano: Poročilo MOD, 2018)

¹¹ Število ratifikacij je relativno nizko. Glej poročilo, stran 6.

¹² Ostalih navedenih konvencij Slovenija ni ratificirala oziroma prevzela, eno od njih (Konvencijo

2.3. Svet Evrope

Minimalni standardi v zvezi z delovnim časom izhajajo tudi iz Evropske socialne listine (spremenjene) - MESL¹³ sprejete v okviru Sveta Evrope, ki jo je leta 1999 ratificirala tudi Slovenija.

Evropska socialna listina v 2. členu delavcem priznava pravico do pravičnih pogojev dela. Za to, da bi delavcem zagotovile uresničevanje te pravice, morajo države podpisnice:

- določiti razumno trajanje dnevnega in tedenskega delovnega časa, pri čemer naj bi se delovni teden postopoma skrajševal do ravni, ki jo dopuščajo povečanje storilnosti in drugi pomembni dejavniki,
- določiti plačane državne praznike,
- določiti najmanj štiritedenski plačani letni dopust,
- skrajšati delovni čas ali zagotoviti dodatni plačani dopust delavcem, ki opravljajo nezdrave ali nevarne poklice, če tveganj ni mogoče odpraviti ali dovolj zmanjšati,
- zagotavljati tedenski počitek, ki je, če je mogoče, na dan, ki je po tradiciji ali običajih v posamezni državi ali območju priznan kot dan počitka,
- zagotavljati pisno obveščenost delavcev o bistvenih elementih pogodbe ali zaposlitvenega razmerja,
- zagotavljati posebne ugodnosti delavcem, ki opravljajo nočno delo.

Slovenija je z ratifikacijo MESL prevzela obveznost zagotavljanja vseh navedenih pravic.¹⁴ Nadzor nad uresničevanjem z listino priznanih pravic na nacionalni ravni se izvaja po dveh postopkih – na podlagi periodičnih poročil držav članic in preko postopka kolektivnih pritožb.¹⁵ V obeh postopkih odloča Evropski

MOD št. 89) pa je odpovedala. V prispevku so obravnavane vse navedene konvencije, razen Konvencije št. 75 o delu s krajšim delovnim časom.

¹³ Evropska socialna listina (spremenjena), Uradni list RS – Mednarodne pogodbe št. 7/99, Uradni list RS, št. 24/1999 (MESL).

¹⁴ Slovenija je namreč prevzela obveznosti iz vseh odstavkov MESL, razen prvega in četrtega odstavka 13. člena in drugega odstavka 18. člena (ki se ne nanašata na delovni čas).

¹⁵ Več o obeh postopkih glej v Končar P., Iztožljivost socialnih pravic s poudarkom na vlogi Evropskega odbora za socialne pravice, Delavci in delodajalci, 2-3/2010, strani 151-166 in Končar P., Evropska socialna listina (spremenjena): kako jo uresničujemo v Sloveniji, Delavci in delodajalci, 2-3/2015, strani 171-186.

odbor za socialne pravice (EOSP). Kako EOSP razlaga posamezno določbo MESL je vidno iz njegovih interpretativnih izjav, sklepov glede ureditve v posamezni državi in odločitev v postopku kolektivne pritožbe zoper posamezno državo, ki so zbrana in objavljena v posebni zbirki (t.i. Digest).¹⁶ Za posamezno državo pa so posebej pomembni sklepi EOSP v zvezi z njenim poročilom o izvajanju MESL. Iz zadnjih sklepov EOSL (iz marca 2018) v zvezi s slovenskim poročilom,¹⁷ ki zajema tudi izvajanje določb glede delovnega časa, izhaja da je situacija v Sloveniji v zvezi z večino določb skladna z Listino.

2.4. Evropska unija

V okviru prava EU sta z vidika minimalnih standardov v zvezi z delovnim časom pomembni predvsem Listina EU o temeljnih pravicah¹⁸ kot primarni pravni vir¹⁹ in Direktiva 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa.²⁰

Listina EU o temeljnih pravicah v 31. členu določa pravico delavcev do zdravih in varnih delovnih pogojev ter delovnih pogojev, ki spoštujejo delavčevo dostojanstvo. Pri tem posebej omenja pravico do omejenega delovnega časa, dnevnega in tedenskega počitka ter plačanega letnega dopusta.

Konkretno pa delovni čas ureja Direktiva 2003/88/ES, ki določa vrsto minimalnih zahtev v zvezi z varnostjo in zdravjem, ki jih je potrebno upoštevati pri organizaciji delovnega časa. Pomembno je, da v 2. členu opredeljuje tudi pojme, uporabljene v direktivi, med drugim »delovni čas«²¹ in »čas počitka«.²² Direktiva v 6. členu določa, da povprečen delovni čas v posameznem sedemdnevem

¹⁶ Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, 2018, dostopno na <https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80> (citirano Digest, 2018)

¹⁷ European Committee of Social Rights, Conclusions 2018, Slovenija, <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/national-reports#%7B%2213417429%22%3A%7B%7D%7D>. (citirano Sklepi, Slovenija, 2018)

¹⁸ UL C 83/389, 30. 3. 2010.

¹⁹ V 6. členu Pogodbe o Evropski uniji (PEU-prečiščeno besedilo 2016, UL C 202 (2016)) je določeno, da Unija priznava pravice, svoboščine in načela iz Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki ima enako pravno veljavnost kot Pogodbi.

²⁰ UL L 299, 18. 11. 2003 (združena verzija).

²¹ Delovni čas« je vsak čas, v katerem delavec dela, je na razpolago delodajalcu in opravlja svoje naloge in dolžnosti v skladu z nacionalno zakonodajo in/ali prakso.

²² »Čas počitka« pomeni vsak čas, ki ni delovni čas

obdobju, vključno z nadurami ne sme presegati 48 ur.²³ Poleg tega Direktiva določa minimalni odmor, dnevni in tedenski počitek, pa tudi minimalni letni dopust.²⁴ Podrobno ureja tudi nočno delo, določa pa tudi minimalne varstvene zahteve v zvezi z izmenskimi in nočnim delom. Ob upoštevanju splošnih načel v zvezi z zaščito varnosti in zdravja delavcev, lahko države članice v določenih primerih odstopijo od nekaterih členov Direktive, v katerih so določene minimalne varnostne garancije za delavce.²⁵

Države članice EU so bile v predvidenem roku dolžne implementirati direktivo o delovnem času, se pravi vprašanja, ki jih ureja, s svojo nacionalno zakonodajo urediti tako, da je dosežen cilj direktive.²⁶ Kot izhaja iz Poročila Evropske komisije o izvajanju direktive iz leta 2017,²⁷ še vedno ostaja nekaj odprtih vprašanj glede izvajanja direktive v posameznih državah članicah, tudi v Sloveniji.

Če direktiva v državi članici ni ustrezno implementirana, se lahko posameznik v sporu pred nacionalnim sodiščem neposredno sklicuje na njeno določbo, ki mu dodeljuje kakšno pravico²⁸, vendar le proti državi ali lokalni skupnosti oziroma proti subjektu javnega prava, ki izvaja javno službo oziroma ima javna pooblastila (kot je bolnišnica, univerza itd.).²⁹ To velja tudi v sporu med delavcem in tovrstnim javnim subjektom kot delodajalcem. Glede na to, da direktive na splošno nimajo neposrednega horizontalnega učinka, se po drugi strani delavec v sporu z delodajalcem, zasebnim subjektom, ne more neposredno sklicevati na direktivo. Tudi v tem primeru pa mora nacionalno sodišče po načelu skladne razlage nacionalno pravo razlagati v duhu direktive.³⁰ Kot potrjujejo najnovejše odločitve

²³ Upošteva se 16.b člen lahko države članice za uporabo člena 6 določijo daljše referenčno obdobje (obdobje, v katerem se delovni čas upošteva kot povprečje), pri čemer to obdobje praviloma ne sme presegati štirih mesecev. Daljše referenčno obdobje oziroma odstopanje od navedenega referenčnega obdobja je dopustno le pod pogoji, določenimi v Direktivi. Poleg tega ima vsaka država članica možnost, da ne uporabi člena 6 pod pogoji, določenimi v 22. členu Direktive (med njimi je najpomembnejše soglasje delavca)

²⁴ Glej člene 3, 4, 5 in 7.

²⁵ Členi 17. do 19.

²⁶ Upošteva se 15. člen direktive lahko države članice delovni čas delavcev uredijo tudi ugodneje od direktive.

²⁷ Evropska komisija, Poročilo o izvajanju Direktive 2003/88/ES o določenih vidikih organizacije delovnega časa s strani držav članic, Bruselj, 26.4.2017 COM(2017) 254 final.

²⁸ Pod pogojem, da je določba direktive, ki mu zagotavlja to pravico, jasna, natančna in nepogojna.

²⁹ Sodišče EU je direktivam priznalo neposredni vertikalni učinek.

³⁰ Več o neposrednem vertikalnem in horizontalnem učinku direktiv ter načelu skladne razlage glej v Senčur Peček D., Vpliv prava EU na slovensko delovno pravo, 6-7/2016, strani 921-934 in v tem prispevku navedeni literaturi.

Sodišča EU (SEU), pa se neposredni horizontalni učinek priznava določbam Listine EU o temeljnih pravicah, ki ima značaj primarnega prava EU (kot ustanovne pogodbe). Glede na to, da navedena listina priznava pravice, ki so jih pred tem že zagotovile direktive, to zelo vpliva na zagotavljanje teh pravic (tudi v zvezi z delovnim časom). Če nacionalno sodišče posamezne določbe nacionalnega prava ne more razlagati v skladu z namenom direktive, se tako delavec v razmerju do delodajalca, ki je subjekt javnega prava lahko sklicuje neposredno na direktivo, v razmerju do delodajalca, ki je zasebni subjekt, pa na Listino.³¹

Kako je treba razlagati posamezne določbe direktiv oziroma Listine, izhaja iz odločitev Sodišča EU v postopku predhodnega odločanja (po 267. členu PDEU). Odločitve Sodišča EU obvezujejo nacionalna sodišča v podobnih primerih, seveda pa so pomembne tudi za prakso.

V zvezi z razlago določb direktive 2003/88/ES (predvsem glede letnega dopusta, pa tudi delovnega časa) je bilo v zadnjih nekaj letih sprejetih precej odločitev SEU, pomembnih tudi za razlago slovenske delovne zakonodaje.

3. ZA KOGA VELJAJO MINIMALNI STANDARDI

Minimalne pravice v zvezi z delovnim časom in letnim dopustom, ki izhajajo iz mednarodnih in regionalnih pravnih virov se praviloma zagotavljajo osebam, ki se po nacionalnem pravu držav članic oziroma pogodbenic štejejo za delavce. Mednarodni in regionalni dokumenti pa pri tem države praviloma omejujejo glede dopustnega izvzemanja določenih kategorij delavcev iz veljavnosti teh pravil (tako da bodisi določajo katere kategorije delavcev se lahko izvzamejo ali določajo, katerih ne sme izvzeti). Pojem delavca je tako praviloma nacionalni pojem – v slovenskem pravu opredeljen v 4. členu ZDR-1.³² Osebam, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi oziroma ki delo opravljajo v razmerju, v katerem je mogoče prepoznati elemente delovnega razmerja iz navedene določbe, je torej treba priznati tudi varstvo v zvezi z delovnim časom in dopustom.

³¹ Glej odločitve SEU v zvezi z letnim dopustom, predstavljene v 9. točki prispevka.

³² Ob tem kaže poudariti, da se določbe ZDR-1 v zvezi z delovnim časom, odmori in počitki uporabljajo tudi za nekatere kategorije oseb, ki sicer niso delavci – volonterski pripravniki, upokojenci, ki opravljajo začasno in občasno delo, dijaki in študenti, ki opravljajo občasno in začasno delo ali so na praktičnem usposabljanju; osebe, ki opravljajo kratkotrajno delo po ZPDZC-1 in otroci pod 15 let, ki opravljajo delo.

Ob tem pa kaže opozoriti na opredelitev pojma delavca v zvezi z uporabo prava EU.³³ SEU je v zvezi s prostim gibanjem delavcev (sedaj urejenim v 45. členu PDEU) razvilo t.i. formulo Lawrie-Blum,³⁴ iz katere izhajajo kriteriji za opredelitev delovnega razmerja,³⁵ pri prepoznavanju elementov delovnega razmerja pa je postavilo nizke standarde, da bi se tako čim širšemu krogu oseb zagotovile pravice, povezane s prostim gibanjem delavcev. Kasneje je Sodišče začelo isto formulo uporabljati tudi pri opredelitvi pojma delavca v zvezi z direktivami,³⁶ tudi v zvezi z direktivo 2003/88/ES. Vidimo lahko, da je SEU kot delavce opredelila tudi osebe, ki so delo opravljale v različnih razmerjih, ki se po nacionalnem pravu ni štelo za delovno razmerje.

V zadevi *Iseré* (C-428/09, 14. 10. 2010, ECLI:EU:C:2010:612) je SEU tako presodilo, da so osebe, ki začasno in sezonsko – v času počitnic in prostih dni (največ 80 ur letno) na podlagi “pogodbe o izobraževalnem udejstvovanju” delajo v počitniških centrih za mlade, zajete s pojmom delavca, in da se tudi zanje uporablja minimalno varstvo v zvezi z delovnim časom, kot ga določa direktiva.

Kot izhaja iz zadeve *Fenoll* (C-316/13, 26. 3. 2015, ECLI:EU:C:2015:200), lahko pojem delavec v smislu direktive zajema osebo, ki opravlja delo v »centru za pomoč z delom«, v katerega so vključene invalidne osebe na podlagi odločbe posebne komisije, za svoje delo pa prejemajo določeno plačilo. Sodišče je sicer končno odločitev prepustilo nacionalnemu sodišču, ki naj bi presodilo, ali dela, ki jih je opravljal g. Fenoll, običajno spadajo na trg dela. V tem primeru bi tudi zanj veljala direktiva in bi bil upravičen do izplačila neizkoriščenega letnega dopusta.

V zadevi *Matzak* (C – 518/15, 21. 2. 2018, ECLI:EU:C:2018:82) je SEU zavzel stališče, da je treba R. Matzaka, ki na podlagi nacionalnega prava nima statusa poklicnega gasilca, temveč status prostovoljnega gasilca, šteti za delavca v smislu direktive 2003/88/ES, saj je vključen v gasilsko službo mesta Nivelles, v kateri je opravljal nekatere resnične in konkretne dejavnosti pod vodstvom druge osebe, za katere je prejel plačilo.

³³ Več o tem glej v Senčur Peček D., Pojem delavca s primerjalnega in EU vidika, Delavci in delodajalci, 2-3/2016, strani 189-215.

³⁴ Prvič uporabljeno v istoimenski zadevi, C-66/85, 3.7. 1986, ECLI:EU:C:1986:284.

³⁵ Ti so: delo, ki ga oseba opravlja mora imeti ekonomsko vrednost, opravljati ga mora po navodilih druge stranke (v razmerju podrejenosti), in zanj mora prejeti plačilo.

³⁶ Tako v zvezi s tistimi direktivami, ki o tem, na koga se nanašajo ne vsebujejo določb (med temi je tudi Direktiva 2003/88/ES), kot v zvezi z direktivami, ki izrecno napotujejo na nacionalni pojem delavca (na primer direktiva o agencijskem delu).

V tej zvezi kaže izpostaviti, da iz navedenih in drugih odločitev SEU izhaja, da opredelitev po nacionalnem pravu za presojo vprašanja, ali je oseba v smislu direktive delavec nima nobenega vpliva. Tudi če se oseba po nacionalnem pravu ne šteje za delavca, ji je treba priznati varstvo, ki ga zagotavlja direktiva, če jo je mogoče v smislu direktive šteti za delavca.

4. POJEM DELOVNEGA ČASA

Pri upoštevanju mednarodnih standardov v zvezi z maksimalnim trajanjem delovnega časa in minimalnega počitka je ključnega pomena vprašanje, kaj je delovni čas. Gre predvsem za opredelitev določenih mejnih obdobji bodisi kot delovni čas ali kot čas počitka.

Medtem ko Konvencija MOD št. 1 ne vsebuje opredelitve delovnega časa, izhaja iz Konvencije MOD št. 30, da v smislu te konvencije pojem »delovni čas« pomeni čas, v katerem je delavec na razpolago delodajalcu, ne vključuje pa obdobji počitka, ko delavec ni na razpolago delodajalcu. Iz poročila MOD izhaja, da mnogo nacionalnih opredelitev pri opredelitvi delovnega časa sledi konvenciji, a je poleg (ali namesto) obdobja, ko je delavec na razpolago delodajalcu navedeno obdobje, ko delavec dejansko opravlja delo.³⁷ Med vmesnimi obdobji, ki jih posamezne nacionalne ureditve izrecno uvrščajo v delovni čas (druge pa ne ali o tem nimajo določb) se izrecno omenja odmor, obdobja preoblačenja v službena oblačila, pa tudi pripravljenost na delo na delovnem mestu ali doma.

Direktiva 2003/88/ES v 1. točki 2. člena določa, da je »delovni čas« vsak čas, v katerem delavec dela, je na razpolago delodajalcu in opravlja svoje naloge in dolžnosti v skladu z nacionalno zakonodajo in/ali prakso

Sodišče EU je pojem „delovni čas“ v smislu navedenega člena direktive razlagalo v več zadevah (*SIMAP*, C-303/98, ECLI:EU:C:2000:528, *Jaeger*, C-151/02, ECLI:EU:C:2003:437; *Dellas in drugi*, C-14/04, ECLI:EU:C:2005:728, *Vorel*, C-437/05, ECLI:EU:C:2007:23 in *Grigore*, C-258/10, ECLI:EU:C:2011:122), v katerih se je ukvarjalo z vprašanjem vštevanja obdobja dežurstva oziroma stalne pripravljenosti (zdravnikov, zaposlenih v socialnem zavodu, gozdarja) v delovni čas. V vseh navedenih primerih je odločilo, da se dežurstvo, ki se izvaja na tak način, da mora biti delavec fizično prisoten na delovnem mestu v celoti šteje

³⁷ Glej stran 13, 14.

za delovni čas v smislu Direktive, čeprav delavec ves čas dežurstva dejansko ne opravlja dela. Kot zadostno je štelo obstoj dveh (izmed treh) elementov delovnega časa - da je delavec delodajalcu na razpolago in da izpolnjuje svoje naloge in obveznosti (pri čemer je kot izpolnjevanje obveznosti štelo delavčevo razpoložljivost oziroma pripravljenost na opravljanje na delovnem mestu oziroma kraju, ki ga določi delodajalec).

Drugače pa je Sodišče presojalo obdobje pripravljenosti delavcev na delo doma. Zavzelo je stališče, da čeprav so delavci na razpolago delodajalcu (da se odzovejo na poziv), so manj omejeni pri upravljanju s svojim časom, zato se v delovni čas vštevajo le obdobja dejanskega dela.³⁸ Kot izhaja iz novejše (že omenjene) sodbe v zadevi *Matzak*, ki se nanaša na delo gasilca, je sodišče to stališče pričelo niansirati. Odločilo je, da je treba čas pripravljenosti na domu, pri katerem se ima delavec obveznost odzvati na pozive delodajalca v roku 8 minut, kar znatno omejuje možnosti za opravljanje drugih dejavnosti, šteti za „delovni čas“.

V zvezi z opredelitvijo delovnega časa kaže izpostaviti tudi sodbo SEU v zadevi *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras*, C-266/14, 10. 9. 2015, ECLI:EU:C:2015:578, iz katere izhaja, da v konkretnih okoliščinah, v katerih delavci nimajo stalnega ali običajnega kraja opravljanja dela, čas, ki ga ti delavci namenijo za vsakodnevni prevoz med svojim prebivališčem in prostori prve in zadnje stranke, ki ju določi njihov delodajalec, pomeni 'delovni čas' v smislu direktive.

Kot izhaja iz Poročila o izvajanju direktive,³⁹ se vštevanje stalne pripravljenosti na delovnem mestu v delovni čas (skladno s sodno prakso SEU) v državah članicah izboljšuje, še vedno pa so nekatera odprta vprašanja. Med temi se omenja tudi slovensko ureditev stalne pripravljenosti na delovnem mestu v policiji, sodstvu in oboroženih silah, po kateri se neaktivna obdobja med stalno pripravljenostjo na delovnem mestu ne štejejo za delovni čas.⁴⁰

Čeprav MESL ne opredeljuje pojma delovnega časa in počitka, pa iz odločitev EOSP izhaja, da se neaktivno obdobje pripravljenosti na delo ne more šteti za počitek. Po mnenju EOSP odsotnost učinkovitega dela, ki se jo ugotovi za nazaj za

³⁸ Glej na primer sodbo v zadevi *SIMAP*, točka 50.

³⁹ Glej stran 5.

⁴⁰ Glej 71. člen Zakona o organiziranosti in delu v policiji (Uradni list RS, št. 15/13 in nasl.), 49. člen Zakona o sodniški službi (Uradni list RS, št. 94/07 in nasl.) ter člen 97e Zakona o obrambi (Uradni list RS, št. 103/04 in nasl.)

časovno obdobje, s katerim delavec ni mogel razpolagati, ne more biti ustrezen kriterij za presojo obdobja kot počitek v smislu 1. točke 2. člena MESL. To velja tako v primeru pripravljenosti na delovnem mestu kot v primeru pripravljenosti na domu.⁴¹

Za Slovenijo je v tej zvezi pomembno predvsem to, da je EOSP sprejel sklep, da situacija v Sloveniji ni skladna s prvo točko 2. člena MESL, ker se v nekaterih kolektivnih pogodbah⁴² obdobje pripravljenosti na delo na domu, v katerem ni bilo opravljenega učinkovitega dela, šteje za obdobje počitka.⁴³ Pri tem EOSP poudarja, da dejstvo, da nacionalne določbe temeljijo na direktivi EU ali mednarodni pogodbi, le-teh ne izvzame iz dometa MESL (morajo biti skladne tudi z MESL).

Ob tem kaže izpostaviti, da je vprašanje vštevanja pripravljenosti na delo (in drugih mejnih obdobj) v delovni čas, kot izhaja iz Direktive in še bolj iz MESL le del problematike opredelitve delovnega časa. Razmah novih oblik dela ter z uporabo informacijske tehnologije omogočeno opravljanje dela kjerkoli in kadarkoli vplivajo na vdiranje delovnega časa v prosti čas in na izrivanje določenih obdobj iz delovnega časa, kar bo treba tako na mednarodni kot na nacionalni ravni ustrezno urediti (na primer s pravico od odklopa). Na to opozarja teorija, pa tudi odbor strokovnjakov MOD.⁴⁴

5. TRAJANJE DELOVNEGA ČASA

Iz konvencij MOD št. 1 in št. 30 (ki sicer Slovenije ne zavezuje) izhaja dnevna in tedenska omejitev delovnega časa (osem in 48 ur). Upoštevajoč obe konvenciji naj povprečni delovni čas (brez nadur) ne bi presegel osem ur dnevno v šestih dneh (maksimalni dnevni delovni čas pa je deset ur). Odbor strokovnjakov ugotavlja, da večina nacionalnih ureditev ustrezno določa tedensko omejitev delovnega časa, ne pa tudi dnevne, in poziva države članice, da to pomanjkljivost odpravijo, pa tudi da zagotovijo spoštovanje omejitev delovnega časa v praksi.⁴⁵

⁴¹ Glej Digest, 2018, stran 66.

⁴² V obrazložitvi se omenja Kolektivna pogodba za železniški promet.

⁴³ Glej Sklepi, Slovenija, 2018, stran 5.

⁴⁴ Glej Poročilo MOD, 2018, strani 274 in 328. Glej tudi Rose E., The New Politics of Time, The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, 4/2018, strani 373-394; glej tudi Senčur Peček D., Delovni čas v dobi stalne dosegljivosti, Delavci in delodajalci, 2-3/2017, str. 155-178.

⁴⁵ Glej Poročilo MOD, 2018, stran 18 in naslednje.

Dejansko trajanje delovnega časa je odvisno od tega, koliko dodatnih ur (nadur) je dopustno delavcem naložiti. Iz poročila MOD izhaja, da nacionalne ureditve pogosto natančno ne določajo okoliščin, v katerih je dopustno odrediti dodatne ure dela; da število zakonsko dovoljenih in/ali v praksi odrejenih nadur pogosto presega razumne časovne omejitve, in da za nadure pogosto ni priznано ustrezno plačilo v denarju ali prostih urah (iz konvencije izhaja, da mora biti plačilo za nadurno delo vsaj za četrtno višje od običajnega plačila).⁴⁶

Obe konvenciji dopuščata, da se v izjemnih primerih omejitev delovnega časa upošteva kot povprečna v določenem daljšem časovnem obdobju. Kot izhaja iz poročila, zakonodaje velike večine držav članic to možnost urejajo (mnoge z referenčnim obdobjem do enega leta), pri tem pa mnoge ne določajo maksimalnega dnevnega in tedenskega delovnega časa. Odbor strokovnjakov tako opozarja na potrebo po razumnih omejitvah delovnega časa, da bi se zaščitila varnost in zdravje delavcev in se jim omogočilo usklajevati poklicno in družinsko življenje.⁴⁷

MESL v prvi točki 2. člena države pogodbenice zavezuje k določitvi razumnega trajanja dnevnega in tedenskega delovnega časa. Kaj se šeje za razumno trajanje delovnega časa se presoja od primera do primera. Iz sklepov EOSP v zvezi s situacijo v posameznih državah izhaja, da je ekstremno dolg delovni čas, kot je na primer 16 ur v 24 urah ali več kot 60 ur tedensko, v nasprotju z MESL. Omejitve v zvezi z delovnim časom je treba upoštevati pri vseh skupinah delavcev,⁴⁸ preseči pa jih je dopustno le v izjemnih okoliščinah (naravne nesreče, višja sila).⁴⁹

V zvezi z nadurnim delom je EOSP sprejel stališče, da morajo države pogodbenice urediti razloge za uvedbo nadurnega dela ter njegove časovne omejitve.⁵⁰

Kot izhaja iz sklepov EOSP je tudi prožna organizacija delovnega časa lahko v skladu z MESL, če nacionalna zakonodaja izpolnjuje naslednje kriterije: določa maksimalni dnevni in tedenski delovni čas; določa ustrezen pravni okvir, znotraj katerega pride do prožne organizacije delovnega časa⁵¹ in določa razumna

⁴⁶ Glej Poročilo MOD, 2018, strani 53, 55.

⁴⁷ Poročilo MOD, 2018, stran 24 in naslednje.

⁴⁸ V tej zvezi je EOSP pri presojanju situacije v Sloveniji opozoril, da je treba tudi delavcem, ki delajo na domu, zagotoviti varstvo pred pretirano dolgim delovnim časom. Glej Sklepi, Slovenija, 2018, stran 5.

⁴⁹ Glej Digest, 2018, stran 65.

⁵⁰ Isto tam.

⁵¹ Ta okvir je lahko bolj ohlapen v primeru, da je prožna organizacija delovnega časa urejena s panožno kolektivno pogodbo, strožji pa mora biti v primeru ureditve s podjetniško kolektivno pogodbo.

referenčna obdobja za izračun povprečnega delovnega časa (ta praviloma ne smejo preseči 6 mesecev, na eno leto pa se lahko podaljšajo v izjemnih okoliščinah, če to opravičujejo objektivni ali tehnični razlogi ali razlogi organizacije dela). Poleg tega se od delavcev, ki delajo v prožnih oblikah organizacije delovnega časa z dolgimi referenčnimi obdobji (na primer eno leto), ne sme zahtevati, da delajo nerazumno število ur ali prekomerno število dolgih delovnih tednov.⁵²

Direktiva 2003/88/ES v 6. členu nalaga državam članicam, da s predpisi ali kolektivnimi pogodbami omejijo tedenski delovni čas, tako da povprečni delovni čas za vsako sedemdnevno obdobje, vključno z nadurami, ne presega 48 ur. Pri tem lahko države članice določijo referenčno obdobje, ki ni daljše od 4 mesecev (člen 16, točka b).

Ob tem direktiva dopušča vrsto odstopanj in izjem od navedenega pravila.⁵³ Države članice lahko odstopijo od člena 6 v primeru določenih skupin delavcev, ki se jim delovni čas ne odmerja vnaprej ali si lahko določijo sami (kot so vodilni delavci, družinski člani), če hkrati upoštevajo splošna načela varovanja zdravja in varnosti delavcev (prvi odstavek 17. člena).

Daljša referenčna obdobja od 4 mesecev lahko države članice (bodisi z zakoni, podzakonskimi akti ali kolektivnimi pogodbami) določijo v primeru cele vrste dejavnosti, opredeljenih v 3. odstavku 17. člena. Prav tako je dopustno daljša referenčna obdobja (na splošno) določiti s kolektivnimi pogodbami, sklenjenimi na nacionalni ali regionalni ravni, pod določenimi pogoji pa tudi na nižji ravni (člen 18). V obeh navedenih primerih je praviloma dopustno referenčno obdobje do 6 mesecev, iz objektivnih ali tehničnih razlogov ali razlogov, povezanih z organizacijo dela pa se lahko s kolektivnimi pogodbami določi daljša obdobje, ki ne sme presegati 12 mesecev (člen 19).

Slovenski ZDR-1 izrecno ne določa omejitve tedenskega delovnega časa (vključno z nadurami). S tem ko določa polni delovni čas v trajanju največ 40 ur tedensko (prvi odstavek 143. člena) in nadurno delo, ki tedensko ne sme preseči 8 ur (tretji odstavek 144. člena) pa sledi zahtevam Direktive. Glede na to, da nadurno delo mesečno ne sme preseči 20 ur, je skupni delovni čas povprečno približno 45 ur.⁵⁴

⁵² Glej Digest, 2018, stran 66.

⁵³ Več o tem glej v Janežič M., Ureditev delovnega časa v skladu z direktivo o delovnem času, Pravosodni bilten, 2/2017, strani 157-170.

⁵⁴ To je navajala Slovenija v svojem poročilu Evropski komisiji v zvezi s pripravo Poročila o izvajanju direktive v letu 2010. Glej European Commission, Commission staff working paper, stran 79.

V istem tretjem odstavku 144. člena ZDR-1 dopušča, da se dnevna, tedenska in mesečna časovna omejitev nadurnega dela lahko upošteva kot povprečna omejitev v obdobju, določenem z zakonom ali kolektivno pogodbo, ki ne sme biti daljša od šestih mesecev. Navedena določba ni skladna z Direktivo v delu, kjer dopušča podaljšanje referenčnega obdobja z zakonom, na kar je opozorjeno tudi v Poročilu o izvajanju direktive.⁵⁵ Direktiva namreč dopušča zakonsko podaljšanje referenčnega obdobja le v primeru dejavnosti, določenih v tretjem odstavku 17. člena. Določitev daljšega referenčnega obdobja s kolektivno pogodbo pa je na podlagi 18. člena direktive dopustno.

Čeprav ZDR-1 določa najdaljši polni delovni čas v trajanju 40 ur, pa to ne pomeni absolutne omejitve tedenskega delovnega časa. V primeru neenakomere razporeditve delovnega časa namreč polni delovni čas ne sme trajati več kot 56 ur, povprečni polni delovni čas v trajanju 40 ur pa se upošteva v obdobju 6 mesecev (šesti in sedmi odstavek 148. člena) ali v obdobju 12 mesecev, če to določa kolektivna pogodba dejavnosti (peti odstavek 158. člena). Glede na to, da v primeru šestmesečnega (z zakonom določenega) referenčnega obdobja za izračun 40 urnega polnega delovnega časa praviloma ne pride do prekoračitve 48 urnega polnega delovnega časa v štirih mesecih,⁵⁶ v Poročilu o izvajanju direktive ni najti pripomb v zvezi s to določbo.⁵⁷

Nedvomno pa je v nasprotju z vsemi prej navedenimi mednarodnimi standardi praksa, ki se je v zvezi z izvajanjem neenakomerne razporeditve delovnega časa razvila v Sloveniji. Gre za primere prekoračitev 56 urnega delovnega časa v obdobjih daljšega delovnega časa, predvsem pa za primere, ko se ob izteku referenčnega obdobja delovni čas ne izravna na 40 ur, ampak delavcem ostaja višek oddelanih ur.⁵⁸ Kljub temu, da ure dela, ki so jih delavci opravili nad polnim delovnim časom (ker se delovni čas v obdobju izravnave ni ustrezno izravnal), ne izpolnjujejo pogojev za nadurno delo (niti glede razlogov zanj niti

⁵⁵ Glej stran 7. Zanimivo je, da je bilo na to opozorjeno že v omenjenem Commission staff working paper iz 2010 (stran 80), iz katerega izhaja, da je Slovenija v poročilu navajala, da v praksi delovni čas tudi v primeru referenčnega obdobja, daljšega od štirih mesecev v praksi v nobenem primeru ne more preseči 48 ur, saj nadurno delo povprečno na mesec ne sme preseči 20 ur. V poročilu iz leta 2010 tako Slovenija ni bila navedena med državami, katerih ureditev je zaradi predolgega referenčnega obdobja (izven dejavnosti iz 17c člena) v neskladju z direktivo.

⁵⁶ Tudi če je delovni čas v prvih treh mesecih maksimalno dolg – torej po 56 ur, bo moral biti četrti, peti in šesti mesec krajši (da pride do izravnave na 40 ur v šestih mesecih).

⁵⁷ Vprašanje skladnosti navedene določbe z direktivo je zastavljeno v Debelak M., Nekateri vidiki organizacije delovnega časa in plačila v mednarodni ureditvi, Pravosodni bilten, 1/2017, stran 36.

⁵⁸ Glej Poročilo o delu Inšpektorata za delo za leto 2018, stran 67.

glede odreditve), je treba delavcem te ure plačati kot nadurno delo (z ustreznim dodatkom).⁵⁹ Takšno stališče zavzema tudi sodna praksa.⁶⁰ Delavci na organizacijo dela in razporeditev delovnega časa nimajo vpliva, zato ne morejo trpeti posledic nezakonite razporeditve delovnega časa. Tudi ob plačilu teh ur kot nadur pa ostaja problem čezmerne obremenitve teh delavcev (v primeru večjega števila teh ur). Kot kaže se tega problema zavedajo tudi socialni partnerji, saj kar nekaj kolektivnih pogodb določa prepoved nastajanja viška ur, obveznost delodajalca, da delavcem zagotovi izrabo viška ur v okviru referenčnega obdobja, pa tudi določbe o plačilu morebitnega viška ur kot nadurnega dela ali še ugodnejše od nadurnega dela.⁶¹

6. MINIMALNI POČITEK

Konvenciji MOD št. 14 o tedenskem počitku v industrijskih podjetjih in št. 106 o tedenskem počitku v trgovini in uradih (ki zavezujeta tudi Slovenijo) določata pravico do počitka najmanj 24 neprekinjenih ur v okviru sedemdnevnega obdobja. Tedenski počitek naj se, kolikor je mogoče, zagotavlja vsem delavcem v podjetju hkrati in naj se, če je mogoče, ujema z dnevom, ki je po tradiciji ali običaju države ali regije priznan kot dan počitka.⁶² Obe konvenciji dopuščata tudi izjeme.⁶³ Konvencija št. 14 prepušča določitev izjem državam članicam, konvencija št. 106 pa določa okoliščine, v katerih določenim skupinam delavcev ali delavcem določenih podjetij (trajno) ni mogoče zagotoviti počitka v običajnem trajanju, ampak je dopustno določiti drugačen režim počitka; posebej pa določa okoliščine, ko je dopustno začasno odstopiti od določb konvencije. Pri tem obe konvenciji nalagata državam članicam, da se delavcem, ki se jim počitek ne zagotavlja v skladu s konvencijo, le-ta zagotovi naknadno v ustreznem trajanju.

Iz Poročila MOD izhaja, da skoraj vse države članice določajo pravico do tedenskega počitka, kot izhaja iz konvencije, prav tako pa jih večina določa

⁵⁹ Več o tem glej v Bečan et al., Komentar ZDR-1, lus software, GV Založba, Ljubljana, 2016, strani 860-861.

⁶⁰ Glej sodbo VSRS VIII Ips 80/2015, 12. 5. 2015, ECLI:SI:VSRS:2015:VIII.IPS.80.2015, sklep VSRS VIII Ips 159/2018, 6. 12. 2017, ECLI:SI:VSRS:2018:VIII.IPS.159.201 in sodbo VSRS VIII Ips 149/2018, 4. 12. 2018, ECLI:SI:VSRS:2018:VIII.IPS.149.2018.

⁶¹ Glej Senčur Peček D., Ureditve delovnega časa med prožnostjo in varnostjo v kolektivnih pogodbah dejavnosti, Delavci in delodajalci, 4/2018, stran 598.

⁶² Glej 2. člen Konvencije št. 14 in 6. člen Konvencije št. 106.

⁶³ Glej 4. člen Konvencije št. 14 in 7. in 8. člen Konvencije št. 106.

različne izjeme. Pri tem se ugotavlja, da se v nekaterih državah namesto nadomestnega počitka delavcem zagotavlja plačilo, kar je v nasprotju z namenom konvencije (s katero se zagotavlja vsem delavcem, da počivajo vsaj 24 ur tedensko).⁶⁴ Odbor strokovnjakov posebej poudarja pomen upoštevanja tako socialnih kot ekonomskih vidikov pri določanju tedenskega počitka in pomen posvetovanja s socialnimi partnerji pred uvedbo posebnih režimov počitka.⁶⁵ Prav tako odbor izpostavlja nujnost kompenzacije dela, opravljenega v času tedenskega počitka z zagotovitvijo prostega časa (počitka), ki mora biti v enaki dolžini kot je običajen tedenski počitek, zagotovljen pa mora biti v ustreznem časovnem obdobju, saj bo le na tak način mogoče zaščititi varnosti in zdravje delavcev in jim omogočiti udeležbo v družinskem življenju.⁶⁶ Konvenciji sicer ne določata obdobja, v katerem je treba zagotoviti nadomestni počitek, iz namena konvencij pa izhaja, da mora biti to obdobje razumno kratko. Pri tem odbor na podlagi Priporočila MOD št. 103 o tedenskem počitku v trgovini in uradih (1957) zavzema stališče, da naj delavci, za katere velja poseben režim počitka, ne bi delali več kot tri tedne, ne da bi jim bil zagotovljen ustrezen počitek.⁶⁷ V Poročilu MOD je med državami, ki dopuščajo daljša obdobja za zagotovitev nadomestnega počitka, omenjena tudi Slovenija, v kateri lahko kolektivne pogodbe v določenih primerih določijo obdobje do šestih mesecev.⁶⁸

Direktiva 2003/88/ES določa minimalni dnevni počitek v trajanju 11 zaporednih ur v 24-urnem obdobju (3. člen) in tedenski počitek, tako da ima delavec v sedemdnevnem obdobju pravico do najmanj 24 ur neprekinjenega počitka in do 11 ur dnevnega počitka iz člena 3 (člen 5).⁶⁹ Za uporabo člena 5 (tedenski počitek) lahko države članice določijo referenčno obdobje, ki ni daljše od 14 dni (člen 16b).

⁶⁴ Glej Poročilo MOD, stran 95.

⁶⁵ To izhaja že iz samih konvencij – glej 4. člen Konvencije št. 14 in 7. ter 8. člen konvencije št. 106.

⁶⁶ Glej Poročilo MOD, stran 101.

⁶⁷ Glej člen 3.a Priporočila št. 103 o tedenskem počitku v trgovini in uradih, 1957.

⁶⁸ Glej Poročilo MOD, stran 93.

⁶⁹ V tej zvezi kaže omeniti zanimivo sodbo v zadevi *Maio Marques da Rosa*, C 306/16, 09.11.2017, ECLI:EU:C:2017:844, v kateri je SEU odločilo, da je treba prvi odstavek 5. člena direktive razlagati tako, da ne zahteva, da se minimalno obdobje 24-urnega neprekinjenega tedenskega počitka, do katerega je delavec upravičen, dodeli najpozneje na dan, ki nastopi neposredno po šestih zaporednih delovnih dneh, temveč zahteva, da se to obdobje dodeli v vsakem sedemdnevnem obdobju.

Od določb v zvezi z dnevnim in tedenskim počitkom in referenčnim obdobjem so dopustna odstopanja za določene skupine delavcev, ki si sami razporejajo delovni čas (prvi odstavek 17. člena).

Odstopanja, ki se lahko določijo s predpisi ali kolektivnimi pogodbami so od navedenih členov dopustna tudi v primeru določenih dejavnosti, opredeljenih v 3. odstavku 17. člena in v primeru dejavnosti z izmenskimi delom, vsakič, ko delavec zamenja izmeno in ne more izkoristiti dnevnega oziroma tedenskega počitka po koncu ene izmene in pred začetkom druge (četrti odstavek 17. člena).⁷⁰ V vseh dejavnostih pa je dopustno odstopiti od členov 3, 5 in 16 s kolektivnimi pogodbami, sklenjenimi na nacionalni ali regionalni ravni, pod določenimi pogoji pa tudi na nižji ravni (člen 18). V primeru odstopanja od člena 16b referenčno obdobje ne sme preseči 6 mesecev, iz objektivnih ali tehničnih razlogov ali razlogov, povezanih z organizacijo dela pa se lahko s kolektivnimi pogodbami določi daljše obdobje, ki ne sme presegati 12 mesecev (člen 19). Odstopanja so dopustna le, če zadevni delavci dobijo enakovreden nadomestni počitek ali če se jim (v izjemnih primerih, ko to ni mogoče) zagotovi ustrezno varstvo.

Tudi v primerih odstopanj, ko se delavcu počitek ne zagotovi skladno z direktivo, ampak po posebnem režimu, mora torej delodajalec delavcu naknadno zagotoviti nadomestni počitek. Iz sodbe SEU v zadevi *Jaeger*, C-151/02, 9. 9. 2003, ECLI:EU:C:2003:437 izhaja, da je treba delavcem, ki jim je bil (dnevni) počitek skrajšan, zagotoviti nadomestni počitek takoj, in sicer neposredno po obdobju, v katerem je bil počitek izpuščen.

Iz Poročila o izvajanju direktive izhaja, da so države članice uporabile možnosti odstopanj od direktive, pri čemer so na različne načine presegle odstopanja, ki jih dopušča direktiva. Med državami, ki določajo predolg rok za odobritev nadomestnega počitka je omenjena tudi Slovenija, ki v 158. člena ZDR-1 dopušča, da se enakovredno nadomestilo za izpuščene dele dnevnega in tedenskega počitka zagotovi v določenem daljšem obdobju, ki ne sme biti daljše od šest mesecev.⁷¹ Gre za odstopanje, določeno s kolektivno pogodbo dejavnosti v primeru določenih dejavnosti po tretjem odstavku 17. člena direktive (četrti odstavek 158. člena ZDR-1) in v primeru izmenskega dela po

⁷⁰ V primeru izmenskega dela je dopusten le odstop od členov 3 in 5, ne pa od člena 16 (referenčno obdobje).

⁷¹ Poročilo o izvajanju direktive, 2017, stran 11.

četrtem odstavku 17. člena direktive (drugi odstavek 158. člena ZDR-1).⁷²

MESL v petem odstavku 2. člena zagotavlja tedenski počitek,⁷³ ki je, če je mogoče, na dan, ki je po tradiciji ali običajih v posamezni državi ali območju priznan kot dan počitka.

Iz sklepov in stališč EOSP⁷⁴ izhaja, da se lahko počitek, čeprav bi mora biti »tedenski«, odloži na naslednji teden, pod pogojem, da delavec ne dela več kot 12 zaporednih dni, preden se mu zagotovi dva dni počitka. Odstopanja od tega pravila so lahko skladna z MESL le, če se počitek odloži v izjemnih primerih in ob ustreznih varnostnih ukrepih (kot je dovoljenje inšpekcije za delo, soglasje delavskih predstavnikov in podobno).

V zvezi s situacijo glede tedenskega počitka v Sloveniji je EOSP izpostavil problematiko 158. člena ZDR-1, ki dopušča, da se s kolektivno pogodbo določi do šestmesečno obdobje za dodelitev nadomestnega počitka v primeru izmenskega dela in v primeru nekaterih dejavnosti. EOSP poudarja, da bi morala zadevna nacionalna zakonodaja, da bi bila skladna z MESL, zagotavljati, da se delavec ne more odreči pravici do počitka ali sprejeti plačila namesto počitka. Poleg tega je po stališču Odbora tedenski počitek lahko odložen do naslednjega tedna, če delavec ne dela več kot 12 dni nepretrgoma, preden se mu zagotovi dva dni počitka. Da bi Odbor lahko preučil situacijo, zahteva, da Slovenija v naslednjem poročilu zagotovi informacijo o določbah (poleg ZDR-1), s katerimi je konkretno urejen tedenski počitek v primeru dejavnosti oziroma del, na katera se nanaša posebna ureditev počitka. Do prejema poročila, je Odbor zadržal sprejem sklepa o skladnosti situacije v Sloveniji z MESL.⁷⁵

Mogoče je ugotoviti, da je dopustitev nesorazmerno dolgega obdobja, v katerem se delavcem, ki jim ni bil zagotovljen dnevni in/ali tedenski počitek v skladu s splošnimi pravili, neskladna z vsemi obravnavanimi mednarodnimi standardi in pomeni tveganje za varnost in zdravje delavcev. Pri tem pa kaže omeniti tudi, da nekatere kolektivne dejavnosti zgolj prepisujejo zakonsko določbo in določajo,

⁷² Dodatne pomisleke o skladnosti 2.odstavka 158. člena ZDR-1 z direktivo in o dopustnosti določitve daljšega referenčnega obdobja v primeru dnevnega počitka glej v Debelak M., Nekateri vidiki organizacije delovnega časa in plačila v mednarodni ureditvi, Pravosodni bilten, 1/2017, strani 36-38.

⁷³ Pravica do tedenskega počitka ne sme biti nadomeščena s plačilom, delavec pa se pravici ne more odpovedati.

⁷⁴ Glej Digest, 2018, strani 69 in 70.

⁷⁵ Sklepi, Slovenija, 2018, stran 10.

da se počitek zagotovi v obdobju do šestih mesecev,⁷⁶ druge določajo krajše obdobje,⁷⁷ nekatere pa o tem nimajo določb.⁷⁸

7. NOČNO DELO

V okviru MOD se je vse do leta 1990, ko je bila sprejeta Konvencija MOD št. 171 o nočnem delu, urejalo le nočno delo otrok in žena, in sicer v smislu prepovedi oziroma izjemne dopustnosti takšnega dela.⁷⁹ Konvencija MOD št. 171, ki jo je leta 2013 ratificirala tudi Slovenija,⁸⁰ ureja nočno delo⁸¹ vseh delavcev (moških in žensk), ne glede na to, kje delajo (izvzetih je le nekaj dejavnosti), pri čemer določa minimalne posebne ukrepe, ki morajo biti zagotovljeni nočnim delavcem zaradi posebne narave nočnega dela. Ti ukrepi se nanašajo na: zdravstvene preglede nočnih delavcev, prvo pomoč in zdravstvene storitve, razporeditev na delo podnevi iz zdravstvenih razlogov, posebno varstvo delavk – mater, nadomestilo, ki naj upošteva naravo nočnega dela, ustrezne socialne ukrepe (storitve) in posvetovanje z delavskimi predstavniki.⁸² Konvencijo MOD št. 171 dopolnjuje Poročilo št. 178 o nočnem delu (1990), ki podrobneje ureja delovni čas in počitke delavcev, ki delajo ponoči, plačilo za delo ponoči, ukrepe v zvezi z varnostjo in zdravjem pri delu ter socialne ukrepe.

Kot izhaja iz Poročila MOD, delež nočnih delavcev narašča, kar pomeni, da se večja potreba po njihovi zaščiti. Odbor strokovnjakov ob tem izpostavlja, da

⁷⁶ Na primer KP za dejavnost kovinskih materialov in livarn Slovenije, KP za kovinsko industrijo Slovenije, KP tekstilne, oblačilne, usnjarske in usnjarsko predelovalne dejavnosti.

⁷⁷ KP dejavnosti trgovine določa v primeru tedenskega počitka 14 dnevno obdobje (kot izhaja že iz zakona).

⁷⁸ Na primer KP dejavnosti gostinstva in turizma Slovenije.

⁷⁹ Konvencija MOD št. 90 o nočnem delu otrok v industriji (revidirana) iz leta 1948 še vedno zavezuje tudi Republiko Slovenijo, medtem ko je Konvencijo MOD št. 89 o nočnem delu žena, zaposlenih v industriji (revidirana) iz leta 1948 Slovenija odpovedala.

⁸⁰ Zakon o ratifikaciji, Ur. l. RS 112/13, Ur. l. RS – MP, 18/13.

⁸¹ Konvencija definira nočno delo (kot vsako delo, ki se opravlja v obdobju najmanj sedmih zaporednih oziroma nepretrganih ur, ki vključuje čas med polnočjo in peto uro zjutraj, določijo pa ga bodisi pristojni organ, ki se predhodno posvetuje z najbolj reprezentativnimi organizacijami delodajalcev in delavcev, bodisi kolektivne pogodbe) in nočnega delavca (kot delavca, ki mora v okviru svojega dela opraviti precejšnje število ur nočnega dela, ki presega določeno mejo; to mejo pa določijo bodisi pristojni organ, ki se predhodno posvetuje z najbolj reprezentativnimi organizacijami delodajalcev in delavcev, bodisi kolektivne pogodbe). Glej člen 1.

⁸² Glej člene 4 do 10.

Konvencija št. 171 omogoča postopno uveljavljanje zaščitnih ukrepov za nočne delavce.⁸³ Kljub majhnemu številu ratifikacij konvencije, številne države urejajo ukrepe za zaščito nočnih delavcev pred učinki nočnega dela na njihovo varnost in zdravje. Ob tem pa odbor strokovnjakov ugotavlja, da nacionalne ureditev v mnogih državah ne vsebujejo zaščitnih ukrepov, določenih v konvenciji, predvsem tistih, ki se nanašajo na zaščito materinstva, ustrezno plačilo nočnega dela, zagotavljanje socialnih storitev in omejevanje nadurnega dela v nočnem času.⁸⁴ Med njimi ni Slovenije, ki je (tako kot druge evropske države) vezana tudi z direktivo o delovnem času in direktivo 92/85/EGS (varstvo delavk mater) in z MESL.⁸⁵

V skladu s sedmim odstavkom 2. člena MESL morajo države pogodbenice delavcem, ki delajo ponoči zagotavljati posebne ugodnosti. Kot izhaja iz sklepov EOSP, morajo nacionalne ureditve opredeliti, kaj se šteje za nočno delo in nočnega delavca v zvezi s to določbo. Ti posebni ukrepi (ugodnosti) pa morajo zajemati vsaj redne zdravniške preglede (vključno s tistim pred zaposlitvijo na nočnem delu), zagotovitev možnosti do premestitve na delo podnevi, stalno posvetovanje z delavskimi predstavniki o uvedbi nočnega dela, o pogojih nočnega dela in o ukrepih, ki se zagotavljajo delavcem.⁸⁶

Ko izhaja iz sklepa EOSP, je v Sloveniji situacija glede nočnega dela skladna z navedeno določbo MESL.⁸⁷

Direktiva 2003/88/ES opredeljuje nočni čas in nočnega delavca⁸⁸ ter v členih 8, 9, 10, 11 in 12 določa vrsto zaščitnih ukrepov za nočne delavce: časovno omejitev nočnega dela, zdravstvene preglede nočnih delavcev, pravico nočnih delavcev do razporeditve na delo podnevi iz zdravstvenih razlogov, posebne varstvene ukrepe za določene kategorije nočnih delavcev, obveščanje pristojnih organov o nočnem delu in varstveno in zdravstveno zaščito nočnih delavcev.⁸⁹

⁸³ Glej drugi odstavek 3. člena konvencije.

⁸⁴ Glej Poročilo MOD, 2018, strani 199 in 200.

⁸⁵ V Poročilu MOD je ureditev nočnega dela z Direktivo 2003/88/ES izpostavljena kot dober primer ureditve nekaterih vidikov nočnega dela na regionalni ravni. Pri tem je navedeno, da direktiva ne pokriva vseh vidikov ureditve nočnega dela, kot jih konvencija in priporočilo (predvsem ne ureja plačila za nočno delo in socialnih storitev, ki se zagotavljajo nočnim delavcem). Glej Poročilo MOD, 2018, stran 198.

⁸⁶ Glej Digest, 2018, stran 71.

⁸⁷ Glej Sklepi, Slovenija, 2018, stran 12.

⁸⁸ Glej 3. in 4. točko člena 2.

⁸⁹ Več o tem glej v Bečan et al., Komentar ZDR-1, 2016, stran 864 in naslednje.

V 8. členu direktiva nalaga državam članicam, naj s svojimi ukrepi zagotovijo, da čas običajnega dela nočnih delavcev v povprečju ne presega osem ur v 24-urnem obdobju, nočni delavci, katerih delo vključuje posebna tveganja ali težke fizične ali psihične obremenitve, pa ne delajo več kot osem ur v 24-urnem obdobju, v katerem opravljajo nočno delo.

Pri tem direktiva v členu 16c določa, da lahko države članice za uporabo 8. člena določijo referenčno obdobje, določeno po posvetu s socialnimi partnerji ali s kolektivnimi pogodbami. Slovenija je (tako kot nekaj drugih držav članic) v tej zvezi določila štirimesečno referenčno obdobje, (prvi odstavek 151. člena ZDR-1). Po mnenju Evropske komisije je štirimesečno obdobje (se pravi enako obdobje kot je referenčno obdobje za izračun splošnega najdaljšega delovnega časa) v primeru nočnega dela predolgo.⁹⁰ Sodišče EU o tem sicer še ni odločalo.

8. DELO NA PRAZNIKE

MESL v drugem odstavku člena 2 zagotavlja delavcem pravico do plačanih državnih praznikov, ki se zagotovijo poleg počitka in letnega dopusta.

Iz sklepov EOSP v zvezi s situacijo v posameznih državah izhaja, da je delo na dan državnih praznikov praviloma prepovedano, lahko pa se opravlja pod določenimi pogoji, predvidenimi z zakonodajo ali kolektivnimi pogodbami. Ker delo na dan državnega praznika za delavca pomeni posebno obremenitev, je ta upravičen do ustreznega plačila. Ali je plačilo ustrezno, se presoja po višini dodatnega plačila ali prostega časa, ki se (z zakonom ali kolektivno pogodbo) priznava poleg rednega plačila za delo na dan državnega praznika. Plačilo za delo na dan državnega praznika v višini rednega plačila, zvišanega za 75 % po mnenju Odbora ni dovolj visoko.⁹¹

Pri presoji situacije v Sloveniji je EOSP predhodni sklep (leta 2014) zadržal in zaprosil za informacijo o plačilu za delo na dan državnega praznika. V poročilu iz leta 2018 je Slovenija pojasnila, da so delavci, ki na dan praznika ne delajo, upravičeni do nadomestila plače, tisti, ki delajo, pa do plače, pri čemer se jim upošteva dodatek za delo na praznika, katerega višina je določena s kolektivno

⁹⁰ Glej Poročilo o izvajanju direktive, 2017, strani 8 in 9.

⁹¹ Glej Digest, 2018, stran 67.

pogodbo dejavnosti. EOSP sedaj zahteva dodatno pojasnilo glede višine tega dodatka in glede dolžine prostega časa, če se delavcu zagotovi namesto plačila. Po mnenju Odbora mora biti plačilo za delo na dan državnega praznika višje od običajnega plačila, in sicer najmanj v dvakratni višini običajnega plačila. Če je namesto plačila zagotovljen delavcu prosti čas, pa mora ta trajati dvakrat toliko čas kot je trajalo delo na dan državnega praznika. Do prejema poročila, je Odbor zadržal sprejem sklepa o skladnosti situacije v Sloveniji z MESL.

Ob tem kaže dodati, da veljavne kolektivne pogodbe dejavnosti zelo različno določajo višino dodatka za delo na dan praznika – v višini 50 % (KP za kovinsko industrijo Slovenije, KP za kmetijstvo in živilsko industrijo Slovenije), 100 % (KP za dejavnost kovinskih materialov in livarn Slovenije), dodatek v višini 150 % ali pa prost dan in 50 % dodatek (KP dejavnosti gostinstva in turizma Slovenije) ter celo v višini 250 % (KP dejavnosti trgovine).

9. LETNI DOPUST

Konvencija MOD št. 132 (ki zavezuje tudi Slovenijo) določa pravico do plačanega⁹² letnega dopusta v minimalnem trajanju treh delovnih tednov za leto dni službe (3. člen). Kdor ima v posameznem koledarskem letu krajšo delovno dobo, kot je z nacionalnim pravom določeno za pridobitev pravice do polnega dopusta,⁹³ ima za to leto pravico do plačanega dopusta, sorazmernega z dolžino delovne dobe v omenjenem letu. Z nacionalnim pravom se lahko dovoli deljeni plačan dopust, pri čemer mora en del dopusta trajati brez presledka najmanj dva delovna tedna. Ta, nepretrgan del dopusta se mora izrabiti najpozneje v enem letu, ostanek pa najpozneje v 18 mesecih, računano od konca leta, v katerem je bila pridobljena pravica do dopusta.⁹⁴ Konvencija določa tudi, da mora biti vsak sporazum, s katerim bi se delavec odrekel pravici do dopusta ali odstopil od nje v zameno denarno nadomestilo ali kaj drugega, po nacionalnem pravu ničn, neveljaven oziroma prepovedan.

⁹² Delavec prejema v času dopusta najmanj svojo normalno ali povprečno plačo. Glej 7. člen konvencije.

⁹³ Ta lahko znaša največ šest mesecev, vanjo pa se všteta odsotnost z dela zaradi razlogov, ki niso odvisni od volje delavca, kot so bolezen, poškodba in materinstvo. Glej 5. člen konvencije.

⁹⁴ Vsak del letnega dopusta, ki presega minimalni nepretrgan del dopusta, se lahko z delavčevimi privolitvami preloži za omejen čas po tem obdobju (glej 2. in 3. odstavek 9. člena).

Analiza nacionalnih zakonodaj, ki izhaja iz Poročila MOD kaže, da je pravica do letnega dopusta široko priznana v državah članicah, in da je tudi trajanje dopusta skladno z zahtevami konvencije. Odbor strokovnjakov pa ugotavlja, da je v mnogih državah za pridobitev pravice do dopusta predpisano obdobje, ki daleč presega šest mesecev, pa tudi da se iz tega obdobja izključujejo obdobja opravičenih odsotnosti z dela. Le manjša skupina držav, med katerimi je tudi Slovenija, ne določa nobenega obdobja dela kot pogoja za pridobitev pravice do dopusta.⁹⁵

Odbor prav tako ugotavlja tendenco odlaganja dopusta in njegove delitve na dele, preko omejitev, določenih v konvenciji,⁹⁶ kar je v nasprotju z namenom konvencije (zagotoviti delavcem dovolj dolgo obdobje odsotnosti, da se odpočijejo in opomorejo od naporov). Odbor pri tem poudarja, da je treba omejiti delitev dopusta na majhne dele in zagotoviti, da odložitev dopusta ne preseže razumnega obdobja (da se torej delavcem dopust zagotovi vsako leto in ne z odložitvijo).⁹⁷ Tudi tu je Slovenija v skupini držav, ki ne presegajo omejitve, določene v konvenciji (18 mesecev).⁹⁸

MESL v tretjem odstavku 2. člena določa pravico do najmanj štirih tednov plačanega letnega dopusta.⁹⁹

Tudi iz stališč EOSP (enako kot iz konvencije MOD) izhaja, da se delavec letnemu dopustu ne more odpovedati, prav tako dopust ne more biti nadomeščen s finančnim nadomestilom. To pa ne pomeni, da delavcu ob prenehanju delovnega razmerja ni mogoče izplačati denarnega zneska kot nadomestilo za neizrabljen dopust.

Prav tako izhaja iz stališč EOSP, da mora delavec najmanj dva neprekinjena tedna dopusta izrabiti v letu, za katero mu pripada dopust. Izrabo dopusta, ki presega dva tedna je mogoče odložiti v primeru okoliščin, ki opravičujejo tako odložitev (in so opredeljene z nacionalnim pravom).

Delavci, ki se poškodujejo ali zbolijo med dopustom, so upravičeni do dopusta kasneje, tako da izkoristijo štiri tedne dopusta, kot izhaja iz MESL.¹⁰⁰

⁹⁵ Glej Poročilo MOD, 2018, stran 110.

⁹⁶ Slovenija sodi v veliko skupino držav, ki sledi konvenciji, saj je nepretrgani del dopusta določen v trajanju dveh tednov.

⁹⁷ Poročilo MOD, 2018, stran 129, 127.

⁹⁸ Glej Poročilo MOD, 2018, stran 131.

⁹⁹ Iz stališča EOSP izhaja, da je izraba dopusta lahko pogojena s potekom obdobja dvanajstih mesecev dela.

¹⁰⁰ Glej Digest, 2018, stran 67.

EOSP je na podlagi poročila Slovenije iz leta 2018 sprejel sklep, da je situacija glede letnega dopusta v Sloveniji skladna z določbo tretjega odstavka 2. člena MESL.

Direktiva 2003/88/ES ureja letni dopust v 7. členu. Iz 1. odstavku izhaja, da »države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi vsakemu delavcu zagotovijo pravico do plačanega letnega dopusta najmanj štirih tednov, v skladu s pogoji za upravičenost in dodelitev letnega dopusta, ki jih določa nacionalna zakonodaja in/ali praksa«. Iz 2. odstavka pa izhaja, da minimalnega letnega dopusta ni mogoče nadomestiti z denarnim nadomestilom, razen v primeru prenehanja delovnega razmerja.

V zvezi s tem členom direktive se je razvila bogata sodna praksa SEU, ki se nanaša na različna vprašanja v zvezi z letnim dopustom. Med najpomembnejše (za Slovenijo) sodi vprašanje pravice do izrabe letnega dopusta oziroma do nadomestila za neizrabljen dopust po koncu (nacionalno določenega) referenčnega obdobja ali obdobja za prenos.

Iz odločitev Sodišča v zadevah *Schultz-Hoff in Stringer in drugi* (Združeni zadevi C-350/06 in C-520/06, 20. 1. 2009, ECLI:EU:C:2009:18) ter *Pereda* (C-277/08, 10. 9. 2009, ECLI:EU:C:2009:542) izhaja, da je treba navedeni člen Direktive razlagati tako, da delavcu, ki zaradi bolezni ni imel možnosti izrabiti letnega dopusta do konca referenčnega obdobja ali obdobja za prenos, ta pravica pripada ko se vrne na delo (tudi po poteku tega obdobja), če pa mu preneha delovno razmerje, ima pravico do denarnega nadomestila za neizrabljeni letni dopust.¹⁰¹

Sodišče je navedeno stališče "niansiralo" v zadevi *KHS* (C-214/10, 22.11.2011, ECLI:EU:C:2011:761), kjer je izpostavilo, da neomejeno kopičenje pravic do letnega dopusta več ne bi ustrezalo namenu letnega dopusta in odločilo, da člen 7 Direktive ne nasprotuje nacionalnim določbam, s katerimi je kopičenje pravic delavca, ki je več zaporednih referenčnih obdobj nezmožen za delo, do plačanega letnega dopusta omejeno s petnajstmesečnim obdobjem prenosa, po poteku katerega pravica do takega dopusta ugasne. Iz te sodbe, pa tudi iz sodbe v zadevi *Neidel* (C-337/10, 3.5.2012, ECLI:EU:C:2012:263), v kateri je Sodišče odločilo, da direktiva nasprotuje nacionalni določbi, ki prenos dopusta omejuje z devetmesečnim obdobjem za prenos, izhaja, da mora "vsako obdobje

¹⁰¹ Več o tem glej Kresal Šoltes K., Čas in prenos izrabe letnega dopusta, Delavci in delodajalci, 2-3/2009, strani 141-159.

prenosa bistveno presega čas trajanja referenčnega obdobja, za katerega je določeno”.¹⁰²

Slovenija je na podlagi navedene razlage Direktive spremenila zakonsko ureditev prenosa dopusta, tako da ZDR-1 sedaj delavcem, ki letnega dopusta v tekočem koledarskem letu niso izrabili zaradi bolezni ali poškodbe, materinskega ali starševskega dopusta, omogoča izrabo dopusta do 31. decembra naslednjega koledarskega leta (četrti odstavek 162. člena ZDR-1).¹⁰³

Glede na to, da obdobje za prenos ni daljše od enoletnega referenčnega obdobja, je po mnenju Evropske komisije prekratko.¹⁰⁴ Res pa je, da o skladnosti enoletnega obdobja za prenos z Direktivo SEU še ni odločalo.

Nadaljevanje sodne prakse v zvezi s pravico do nadomestila za neizrabljen letni dopust predstavlja odločitev v zadevi *Bollacke* (C-118/2013, 12. 6. 2014, ECLI:EU:C:2014:1755), iz katere izhaja, da Direktiva nasprotuje nacionalni ureditvi, po kateri v primeru delavčeve smrti ne nastane pravica do denarnega nadomestila za njegov neizrabljen letni dopust (ki ga ni izrabil zaradi bolezni). Sodišče je odločitev utemeljilo s tem, da je nadomestilo drugi vidik pravice do dopusta, ki ga kot temeljno socialno pravico zagotavlja Direktiva; za nastanek pravice do denarnega nadomestila pa Direktiva ne določa nobenega drugega pogoja, kot da delovno razmerje preneha, in da delavec ni izrabil celotnega letnega dopusta, do katerega je bil upravičen.

Zadnje dejanje predstavljajo tri zadeve, v katerih je bila odločitev SEU sprejeta na isti dan – 6. novembra 2018.

V združenih zadevah *Bauer in Broßonn* (C-569/16 in C-570/16, ECLI:EU:C:2018:871) je Sodišče sprejelo enako odločitev kot v zadevi *Bollacke*, s tem, da je izrecno potrdilo možnost prenosa nadomestila (z dedovanjem) na pravne naslednike umrlega delavca. V obrazložitvi je ponovilo, da ni mogoče dopustiti, da smrt delavca (zaradi katere ta res ne bo mogel koristiti obdobja za počitek in sprostitev) povzroči retroaktivno popolno izgubo pridobljene pravice do dopusta, ki ima tudi drugi del – pravico do plačila. Opozorilo je, da je pravica do plačanega letnega dopusta povsem premoženjska pravica, ki mora postati del premoženja delavca in se zaradi njegove smrti ne more retroaktivno izvzeti iz tega premoženja in onemogočiti njeno dedovanje.

¹⁰² Sodba *KHS*, točka 38.

¹⁰³ Glej tudi Bečan et al., Komentar ZDR-1, GV Založba, 2016, strani 924 in naslednje.

¹⁰⁴ Glej Poročilo o izvajanju direktive, 2017, stran 8.

V zadevah *Kreuziger* (C-619/16, ECLI:EU:C:2018:872) in *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* (C-684/16, ECLI:EU:C:2018:874) pa se je Sodišče prvič ukvarjalo z vprašanjem, ali ob prenehanju delovnega razmerja delavcu pripada nadomestilo za neizrabljen letni dopust, ne da bi do neizrabe prišlo zaradi delavčeve odsotnosti z dela. Sodišče je v obeh primerih odločilo, da Direktiva nasprotuje nacionalni zakonodaji, v skladu s katero delavec avtomatsko izgubi pravico do dopusta, s tem pa tudi pravico do denarnega nadomestila za neizrabljen dopust, če ni zaprosil za izrabo dopusta pred prenehanjem delovnega razmerja, ne da bi se predhodno preverilo, ali mu je delodajalec (zlasti s tem, da ga je ustrezno poučil o pravici do izrabe), dejansko omogočil uveljavitev te pravice. V obrazložitvi je poudarilo, da je delavec šibkejša stranka v delovnem razmerju, zato breme zagotavljanja dejanske uveljavitve pravice do dopusta ne more v celoti pasti na delavca. Delodajalec sicer delavcu ne sme odrediti koriščenja letnega dopusta, mora pa konkretno poskrbeti, da ima delavec dejansko možnost izrabiti dopust, tako da ga (po potrebi uradno) spodbudi k izrabi dopusta, te ga (pravočasno in natančno) pouči o tem, da mu bo dopust, če ga ne bo izrabil, ob poteku referenčnega obdobja ali obdobja za prenos, propadel. Če bo delodajalec uspel dokazati, da je bil delavec ustrezno poučen, in je dejansko imel možnost izrabiti letni dopust, a tega ni storil, Direktiva ne nasprotuje temu, da v taki situaciji delavec izgubi pravice do dopusta in nadomestila. Drugačna razlaga (da tudi v takem primeru delavcu pripada pravica do nadomestila) bi lahko vodila do prakse, ko delavci namenoma ne bi koristili dopusta, da bi si povečali plačo ob prenehanju delovnega razmerja.¹⁰⁵

Tako odločitev v združenih zadevah *Bauer in BroBonn* kot odločitev v zadevi *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* sta pomembni tudi z vidika širitve neposrednega horizontalnega učinka prava EU. Vsebinsko je odločitev SEU enaka tako v primeru delavca, zaposlenega pri delodajalcu, javnem subjektu kot delavca, zaposlenega pri delodajalcu, subjektu zasebnega prava, le uresničevanje odločitve temelji na različnih podlagah. V obeh primerih bo moralo nacionalno sodišče nacionalno pravo po načelu skladne razlage razlagati v duhu Direktive (kot izhaja iz sodbe SEU). Če skladna razlaga nacionalne zakonodaje ni mogoča, SEU nalaga nacionalnemu sodišču, da ne uporabi nacionalne zakonodaje in bodisi neposredno uporabi 7. člen Direktive (v primeru delodajalca-javnega subjekta) ali 2. odstavek 31. člena Listine EU o

¹⁰⁵ Več o tem glej Grumerec Prosenec J., Nadomestilo za neizrabljen letni dopust ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi, *Odvetnik*, št. 89, 2019, strani 25 in naslednje.

temeljnih pravicah, ki potrjuje pravice iz Direktive (v primeru delodajalca-subjekta zasebnega prava).

10. UVELJAVLJANJE MINIMALNIH STANDARDOV

Mednarodni dokumenti poleg minimalnih standardov v zvezi z organizacijo delovnega časa, vsebujejo tudi določbe, ki prispevajo k uveljavljanju teh standardov v praksi. Konvencija MOD št. 14 na primer določa, da se država članica, ki ratificira konvencijo zavezuje, da bo izvedla vse ukrepe, potrebne za učinkovanje njenih določb (člen 11), Konvencija MOD št. 106 v 10. členu določa, da mora pristojna inšpekcija s primernimi ukrepi zagotoviti strogo uporabo pravil o tedenskem počitku (v tej zvezi pa se zagotovi ustrezen sankcijski sistem). Tudi iz 14. člena Konvencije MOD št. 132 izhaja, da je treba z ustrežno inšpekcijo ali kako drugače učinkovito poskrbeti za pravilno uporabo in spoštovanje pravil o letnem dopustu.

Skrb za uveljavljanje pravil v zvezi z delovnim časom izhaja tudi iz stališč nadzornih organov.

Odbor strokovnjakov MOD priznava, da zagotavljanje spoštovanja minimalnih zahtev v zvezi z delovnim časom tudi danes ostaja velik izziv. Po eni strani mnogi delavci v manj razvitih državah (v neformalnih in ruralnih gospodarstvih) niso deležni nobenega nadzora, ki bi zagotavljal spoštovanje določb v zvezi z delovnim časom. V industrijsko razvitih državah pa se zaradi novih oblik dela in naraščajoče kompleksnosti režimov delovnega časa povečujejo težave delovne inšpekcije, sodišč, pa tudi delodajalcev in delavcev pri preverjanju njihove skladnosti s pravnimi pravili. Odbor kot pogoj za doseganje skladnosti z minimalnimi standardi navaja ustrezne evidence delovnega časa (tudi z uporabo sodobnih tehnologij), poudarja pa tudi pomen učinkovitega nadzora preko delovne inšpekcije, ki mora imeti na voljo ustrezne kazni in druge mehanizme. Prav tako odbor izpostavlja pomen upoštevanja standardov s strani delavcev in pomena njihovega zavedanja o negativnem vplivu stalnih nadur in premajhnega počitka na njihovo zdravje in varnost.¹⁰⁶

Tudi EOSP v svojih sklepih in stališčih izpostavlja, da MESL določa pravico do razumnega trajanja delovnega časa, kar mora biti delavcem zagotovljeno

¹⁰⁶ Glej Poročilo MOD, strani 328 in 329.

s predpisi, kolektivnimi pogodbami in drugimi zavezujočimi pravili. Da bi se zagotovilo spoštovanje teh omejitev v praksi, pa mora njihovo izvajanje nadzorovati pristojni organ.¹⁰⁷

Pomembno vlogo pri zagotavljanju ustreznih delovnih pogojev delavcev in nadzoru nad spoštovanjem minimalnih standardov imajo tudi delavski predstavniki (sindikati, sveti delavcev, ...). MESL tako v 22. členu določa obveznost držav pogodbenic, da s sprejemom potrebnih ukrepov omogočajo delavcem in njihovim predstavnikom sodelovanje (med drugim) pri določanju in izboljševanju delovnih pogojev in organizaciji dela in pri nadzoru nad spoštovanjem predpisov v teh zadevah. Tudi na primer Konvencija MOD št. 171 nalaga delodajalcem obveznost, da se v zvezi z nočnim delom posvetujejo z delavskimi predstavniki.

Direktiva 2003/88/ES sicer na določa obveznosti posvetovanja z delavskimi predstavniki (ampak v zvezi z nočnim delom nalaga delodajalcu obveznost obveščanja pristojnih organov, če le-ti to zahtevajo).¹⁰⁸ Ravno na pobudo delavskih predstavnikov (sindikatoev) pa je prišlo do kolektivnega spora pred španskim sodiščem, in posledično do postopka predhodnega odločanja pred SEU v zvezi s tem vprašanjem (konkretno z vprašanjem, ali je mogoče na podlagi direktive od delodajalca zahtevati, da vodi evidenco o delovnem času). Gre za zadevo *Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) proti Deutsche Bank SAE (C-55/18)*, v kateri SEU še ni odločilo, ampak so bili sprejeti šele sklepni predlogi generalnega pravobranilca z dne 31. januarja 2019. Le-ta predlaga SEU v sprejem odločitev, da je treba člen 31(2) Listine EU ter člene 3, 5, 6, 16 in 22 Direktive 2003/88/ES razlagati tako, da podjetjem nalagajo obveznost, da vzpostavijo sistem evidentiranja učinkovitega dnevnega delovnega časa delavcev, ter da nasprotujejo nacionalni zakonodaji, iz katere ni mogoče izpeljati obstoja takšne obveznosti. Države članice lahko same določijo način beleženja učinkovitega dnevnega delovnega časa, ki je najustreznejši za doseganje polnega učinka zgoraj navedenih določb Listine in Direktive. Nacionalno sodišče mora preveriti, ali lahko nacionalno pravo razlaga v skladu s pravom EU. Če to ni mogoče pa (izhajajoč iz Listine) nacionalnega prava ne sme uporabiti.

Generalni pravobranilec v svoji utemeljitvi izhaja iz ustaljene sodne prakse, iz katere izhaja, da mora nacionalno pravo dejansko zagotavljati polno uporabo

¹⁰⁷ Glej Digest, 2018, stran 65.

¹⁰⁸ Glej člen 11. V Sloveniji je tak organ inšpekcija dela (glej drugi odstavek 150. člena ZDR-1).

Direktive. Obveznost držav članic, da sprejmejo potrebne ukrepe se torej ne nanaša samo na prenos pravil o delovnem času, ampak tudi na uvedbo vsega, kar je potrebno, da se temeljne pravice, ki izhajajo iz Listine in Direktive, uresničijo. Tem obveznostim držav članic ustreza tudi odgovornost delodajalcev. Generalni pravobranilec ob tem v zvezi s sistemom merjenja trajanja in razporeditve delovnega časa ugotavlja, da bi neobstoj takšnega sistema izničil pravice, ki jih priznava Direktiva ter tako spodkopal polni učinek Direktive in varstvo pravic, ki jih te določbe dajejo delavcem v EU. Brez takšnega sistema namreč ni mogoče objektivno ugotoviti količine opravljenega dela in njegove časovne razporeditve, kar inšpekciji za delo onemogoča ugotavljanja kršitev, delavcem otežuje obrambo pravic v sodnem postopku, prav tako pa slabi pravico sindikalnih predstavnikov do obveščenosti in s tem povezane nadzorne naloge, ki jim jih daje Direktiva 89/391/EGS o varnosti in zdravju pri delu.

Ob tem kaže omeniti, da se v Sloveniji že nekaj časa odvija razprava glede Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti,¹⁰⁹ ki med drugim ureja evidenco o izrabi delovnega časa. Inšpektorji za delo opozarjajo, da je ob sedanji zakonodaji, ki ne nalaga natančne evidence delovnega časa (v smislu prihoda in odhoda z dela), nadzor na kršitvami v zvezi z delovnim časom, otežen.¹¹⁰ Nedvomno so ustrezne evidence podlaga tudi za nadzor nad izvajanjem določb o delovnem času s strani delavskih predstavnikov (sindikata, sveta delavcev ali delavskega zaupnika), ki lahko enkrat letno zahtevajo od delodajalca obveščanje o teh vprašanih (deveti odstavek 148. člena ZDR-1).

11. SKLEPNO

Iz obravnavanih poročil nadzornih organov izhaja, da ureditev delovnega časa in letnega dopusta v Sloveniji v glavnem upošteva minimalne standarde, določene z mednarodnimi in regionalnimi dokumenti. Hkrati pa je mogoče ugotoviti, da je pri vsakem od obravnavanih vprašanj najti odstopanje oziroma neskladnost vsaj z enim od teh dokumentov, pri nekaterih (kot je možnost zagotavljanja minimalnega tedenskega počitka v šestih mesecih) pa očitno odstopanje od vseh.

Čeprav je za odpravo neskladnosti odgovorna država, ki mora ustrezno

¹⁰⁹ Uradni list RS, št. 40/06.

¹¹⁰ Glej Poročilo o delu Inšpektorata za delo za leto 2018, stran 67.

spremeniti zakonodajo, pa je glede na trenutno ureditev velika odgovornost tudi na strankah kolektivnih pogodb dejavnosti. Vštevanje določenih obdobji v delovni čas, podaljšanje referenčnih obdobji in določanje višine dodatkov so namreč predmet urejanja kolektivnih pogodb.

Za ustrezno uveljavljanje minimalnih standardov v zvezi z delovnim časom in letnim dopustom je poleg same pravne ureditve pomembna tudi ustrezna razlaga te ureditve (h kateri vsaj v zvezi s pravom EU zelo prispeva Sodišče EU), v enaki meri pa tudi nadzor nad njenim izvajanjem. Podobno kot na drugih področjih, tudi pri delovnem času in dopustu velja, da je pomen z mednarodnimi dokumenti določenih minimalnih standardov v tem, da dejansko, v praksi zaščitijo delavce.

LITERATURA

- Bečan et al., Zakon o delovnih razmerjih s komentarjem, Ius Software, GV Založba, Ljubljana, 2016.
- Council of Europe, Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, 2018, dostopno na <https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80> (citirano Digest, 2018).
- Debelak M., Nekateri vidiki organizacije delovnega časa in plačila v mednarodni ureditvi, Pravosodni bilten, 1/2017, strani 9-40.
- Evropska komisija, Poročilo o izvajanju Direktive 2003/88/ES o določenih vidikih organizacije delovnega časa s strani držav članic, Bruselj, 26.4.2017 COM(2017) 254 final (citirano: Poročilo o izvajanju direktive, 2017).
- European Commission, Commission staff working paper, Detailed report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time ('The Working Time Directive'), accompanying document to the European Commission, Detailed report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time ('The Working Time Directive'), Brussels, 21.12.2010 SEC(2010) 1611 final.
- European Committee of Social Rights, Conclusions 2018, Slovenija, dostopno na <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/national-reports#%213417429%22:37> (citirano: Sklepi, Slovenija, 2018).
- Grumerc Prosenc Januša, Nadomestilo za neizrabljen letni dopust ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi, Odvetnik, št. 89, 2019.
- ILO (2018) Ensuring decent working time for the future, International Labour Conference, 107th Session, 2018, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (Part B), International Labour Office, Geneva (citirano Poročilo MOD, 2018).
- Janežič M., Ureditev delovnega časa v skladu z direktivo o delovnem času, Pravosodni bilten, 2/2017, strani 157-170.

- Končar P., Predlog direktive o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih, Delavci in delodajalci, 2-3/2018, strani 267-283.
- Končar P., Evropska socialna listina (spremenjena): kako jo uresničujemo v Sloveniji, Delavci in delodajalci, 2-3/2015, strani 171-186.
- Končar P., Iztožljivost socialnih pravic s poudarkom na vlogi Evropskega odbora za socialne pravice, Delavci in delodajalci, 2-3/2010, strani 151-166.
- Kresal Šoltes K., Čas in prenos izrabe letnega dopusta, Delavci in delodajalci, 2-3/2009, strani 141-159.
- Poročilo o delu Inšpektorata za delo za leto 2018, dostopno na http://www.id.gov.si/fileadmin/id.gov.si/pageuploads/Splosno/LETNA_POROCILA/Ip_irsd_2018_www.pdf.
- Rose E., The New Politics of Time, The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, 4/2018, strani 373-394.
- Senčur Peček D., Ureditev delovnega časa med prožnostjo in varnostjo v kolektivnih pogodbah dejavnosti, Delavci in delodajalci, 4/2018, strani 583-608.
- Senčur Peček D., Delovni čas v dobi stalne dosegljivosti, Delavci in delodajalci, 2-3/2017, strani 155-178.
- Senčur Peček D., Vpliv prava EU na slovensko delovno pravo, 6-7/2016, strani 921-934.
- Senčur Peček D., Pojem delavca s primerjalnega in EU vidika, Delavci in delodajalci, 2-3/2016, strani 189-215.

Working Hours and Annual Leave in the Light of ILO Standards, ESC and the Recent Case Law of the EU Court

Darja Senčur Peček*

Summary

Working time constitutes one of the important institutes of labour law and is the subject of regulation both within the framework of the ILO, the Council of Europe and the European Union. The paper presents minimum standards regarding working hours and annual leave contained in the ILO Conventions, the MESL, as well as the EU Charter of Fundamental Rights and EU Directives. The key positions of the supervisory bodies of the ILO and the Council of Europe, as well as the positions stemming from the recent decisions of the EU Court of Justice, are also taken into account.

Some issues related to working hours have been reflected in a different light in recent years, due to the appearance of different forms of work (including those that do not fall within the scope of labour legislation) and technological changes that make it possible to work anywhere at any time.

As regards working hours, the key issue is its duration. It is important what time limits are set by international and national legislation regarding full-time work, as well as how overtime, complementary and part-time work, rest and breaks, etc. are regulated. In current practice, the problem seem to be excessively long working hours on the one hand and that of employment for a very short working time on the other. In limiting working hours, it is also necessary to know what is included in working hours, which has been an ongoing issue for many years now.

Rules regarding the allocation of working time and different working time patterns, such as night work, shift work, the possibility of flexible working hours, etc. are also important. All these issues have an impact on the legal position of workers and the employer's ability to organize the work process. Apart from the legal provisions, the regulations in collective agreements, which traditionally present an important legal source in relation to working hours are of great importance

* Darja Senčur Peček, PhD, Professor at the Faculty of Law, University of Maribor, Slovenia
darja.sencur-pecek@um.si

too. In the light of ensuring protection of workers regarding the organisation of working hours, the role of the workers' representatives to be informed and to participate in those issues with the employer are important, as is obligation of the employers to keep records of working time.

The above also applies to the Slovene working time regime which is discussed in the paper, whereby current issues which appear in practice are being raised, as well as the more important recent decisions by the Slovenian Labour Courts.

The article also deals with the right to annual leave and compensation for unused annual leave, as interpreted by the EU Court of Justice, of course, taking into account other international sources in terms of the impact of these views on the Slovenian (judicial) practice.