

# KUMULACIJA POKOJNINE IN DOHODKOV IZ OPRAVLJANJA DELA OZIROMA DEJAVNOSTI

Primož Rataj\*

UDK: 349(336.226.141+347.464)-057.75

**Povzetek:** Z uveljavitvijo novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ – 2) je prišlo do sprememb pri kumulaciji pokojnin in dohodkov iz opravljanja dela oziroma dejavnosti. Temeljno pravilo je, da lahko upokojenec prejema največ polovico pokojnine, če je hkrati v delovnem razmerju s krajšim delovnim časom od polnega oziroma če je zavarovan s polovico ali večjim delom polnega zavarovalnega časa kot samozaposlena oseba. Obstajajo in prikazane pa so nekatere druge pravne podlage za opravljanje dela, ki ne vplivajo na znižanje pokojnine. Tema je v prispevku obravnavana v luči zgodovinskega razvoja, mednarodnih pravnih podlag, primerjalnih ureditev držav članic EU in teoretičnega prikaza namena pokojnin.

**Ključne besede:** kumulacija, dohodek iz dela, dohodek iz dejavnosti, pokojnina, drugo pravno razmerje, osebno dopolnilno delo, začasno ali občasno delo upokojencev

## CUMMULATION OF PENSION AND INCOME FROM GAINFUL ACTIVITY

**Abstract:** The new Pension and Invalidity Insurance Act (ZPIZ – 2) has brought changes in regard to cummulation of pension and income from employment or self-employment. The core rule is that the pensioner is entitled to up to half of his or her pension if he or she is insured on the basis of part time employment or self-employment. On the other hand, some other legal grounds for work are enacted and presented, which do not have any influence on the payment of pensions. The topic of cummulation is dealt with from various aspects, such as historical development,

\* Primož Rataj, magister prava, asistent na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani  
primoz.rataj@pf.uni-lj.si  
Primož Rataj, Teacher Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

*international documents, comparative legislation of EU Member States and theoretical views of the purpose of pensions.*

**Key words:** *cummulation, income from employment, income from self-employment, pension, other legal relationship, personal supplementary work, temporary or occasional work of pensioners*

## 1. UVOD

S sprejemom Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2)<sup>1</sup> je prišlo do sprememb glede ureditve sočasnega prejemanja pokojnine in dohodkov iz dela oziroma dejavnosti (v nadaljevanju kumulacija).

ZPIZ-2 določa, da se upokojenca, ki opravlja delo oziroma dejavnost, pokojnina izplačuje največ v polovičnem znesku, lahko pa tudi manj. Upokojenca pa imajo tudi možnost opravljati nekatera začasna ali občasna dela brez znižanja pokojnine. Ta se lahko izvajajo v obliki začasnega ali občasnega pogodbenega dela upokojenca pri delodajalcu po Zakonu o urejanju trga dela (ZUTD),<sup>2</sup> v obliki osebnega dopolnilnega dela po Zakonu o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (ZPDZC-1),<sup>3</sup> in v okviru drugih pravnih razmerij, pri katerih ne gre za delovno razmerje ali opravljanje dejavnosti. Za ta dela so postavljene tudi nekatere omejitve, ki pa so po posameznih predpisih različne.

V tem kontekstu se zastavlja več vprašanj: kakšna je pravna narava pravice do pokojnine; je dopustno poleg pokojnine prejemati še ostale dohodke; je status upokojenca oziroma prejemnika pokojnine združljiv s statusom ekonomsko aktivne osebe. Odgovor na vsa navedena vprašanja je odvisen od določitve namena pravice do pokojnine. Ta je lahko pojmovana kot pravica do nadomestila za izpadli dohodek ali pa kot pravica, ki je zaslužena in varovana z lastninsko pravico.

Prispevek obsega prikaz teoretičnih izhodišč, zgodovinskega razvoja, mednarodne in primerjalnopravne ureditve, nakazuje pa tudi primerno enotno rešitev za vse pravne položaje. Slednja je lahko v pomoč pri dejanskem odločanju o morebitnih spremembah. V preteklem letu je bil namreč večkrat izpostavljen t. i. dvojni status (status upokojenca in delavca oziroma samozaposlenega), o katerem

<sup>1</sup> Ur. l. RS, št. 96/12 s spremembami in dopolnitvami.

<sup>2</sup> Ur. l. RS, št. 80/10 s spremembami in dopolnitvami.

<sup>3</sup> Ur. l. RS, št. 32/14.

naj bi se odvijala aktivna razprava ob koncu koledarskega leta 2015 in zakonska ureditev tega področja. Z ZPIZ-2 je bila namreč ukinjena možnost dvojnega statusa, z 31. 12. 2015 pa se izteče prehodno obdobje za zatečene primere.<sup>4</sup>

Uvodno je treba omeniti še, da ZPIZ-2 določa več vrst pokojnin. V prispevku je pozornost namenjena le kumulaciji dohodkov s starostno in predčasno pokojnino. Pri obeh gre namreč za izpolnitev pogoja predpisane starosti.

## 2. RAZLIČNI VIDIKI KUMULACIJE DOHODKOV IN POKOJNIN

V uvodu je bilo izpostavljeno vprašanje pravne narave pravice do pokojnine. Pomemben del pravne narave je predvsem določitev namena pravice do pokojnine. Na namen izplačevanja starostne pokojnine v sistemih obveznega pokojninskega zavarovanja je pravzaprav možno gledati z dveh zornih kotov. Namen je lahko nadomeščanje izgube dohodka zaradi starosti ali nadomeščanje izpadata (odvzetega) dohodka.

### 2.1. Nadomeščanje izgube dohodka zaradi starosti

Starostna pokojnina je ena izmed denarnih dajatev iz sistema socialne varnosti,<sup>5</sup> ki podrobneje opredeljuje ustavno pravico do socialne varnosti. Socialno varnost se lahko opredeli kot zaščito, ki jo družba zagotavlja svojim članom v primeru izpada dohodka ali povečanih stroškov skozi proces družbene solidarnosti.<sup>6</sup> Starostna pokojnina v tem kontekstu predstavlja denarno dajatev zaradi izgube dohodka. V primeru povečanih stroškov se iz sistema socialne varnosti upokojencem namreč lahko kvečjemu zagotavlja katera druga denarna dajatev.<sup>7</sup> Zaradi dopolnjene starosti se v družbi od posameznika ne pričakuje več, da mora delati in prispevati v sistem pokojninskega zavarovanja, saj si je prislužil "pravico do počitka". Tu ima starostna pokojnina naravo nadomestila izgube dohodka zaradi starosti. Socialni primer ni le dopolnitev zakonsko predvidene starosti,

---

<sup>4</sup> Papež, 2015, str. 377-378.

<sup>5</sup> Glej 7. in 58. člen Zakona o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS – 1), Ur. l. RS, št. 2/04 s spremembami in dopolnitvami.

<sup>6</sup> Strban, 2012, str. 513-514.

<sup>7</sup> Npr. dodatek za pomoč in postrežbo.

temveč mora obstajati potreba po nadomeščanju dohodka, ki je bistvena v sistemu socialnih zavarovanj. To pomeni, da ob ponovni vključitvi upravičenca na trg dela, bodisi kot zaposlene ali samozaposlene osebe (ki prejema plačo ali ustvarja dohodek), slednji nadomestila (starostne ali predčasne pokojnine) več ne potrebuje. Namen nadomeščanja izgube dohodka je lahko jasno razviden tudi iz tuje terminologije. Za starostno pokojnino se najpogosteje v angleščini uporablja termin "old-age benefit", nekatere države pa uporabljajo termin "retirement benefit". Termin retirement nakazuje smer, da mora prejemnik starostne pokojnine prenehati z opravljanjem dela ali pridobitne dejavnosti.<sup>8</sup>

## 2.2. Lastninsko pravno varstvo pokojnine oziroma nadomestilo izpadlega (odvzetega) dohodka

Pri drugem vidiku namena starostne pokojnine gre po svoji vsebini za lastninsko pravno varstvo prejemnika le-te. Starostna pokojnina se, drugače kot nekatere druge denarne dajatve iz socialnih zavarovanj,<sup>9</sup> izplačuje na podlagi večletnega<sup>10</sup> plačevanja prispevkov v pokojninsko zavarovanje. Delež plačanih prispevkov za pokojninsko (in invalidsko) zavarovanje je pri izplačilih (mesečnih) dohodkov v primerjavi z drugimi zavarovanji tudi bistveno večji. Ravno na podlagi **večletnih znatnih** vplačil se lahko starostno pokojnino obravnava kot denarno dajatev, ki je "zaslužena". Posameznik tako ne prejema starostne pokojnine zaradi tega, ker ni več aktiven oziroma se to od njega ne pričakuje, temveč zato, ker si jo je prislužil. V tem kontekstu ni več pomembno njegovo nadaljnje ravnanje, lahko je zaposlen ali samozaposlen, še vedno pa je upravičen do prejemanja pokojnine. Po vsebini gre za argument, da je pravica do starostne pokojnine premoženjska pravica, ki je varovana z (ustavno) določbo o zasebni lastnini<sup>11</sup> (in uživa lastninsko pravno varstvo).

V Nemčiji tako velja načelo, da uživajo pravice do denarnih dajatev iz zavarovanja premoženjsko varstvo, o čemer je odločilo Zvezno ustavno sodišče.<sup>12</sup> Nemška stroka in sodna praksa vidi funkcijo pokojnine v tem, da se nadomešča plača oziroma izpadli zaslužek, ki ga je upokojenec pred upokojitvijo ustvarjal z delom.

<sup>8</sup> Higuchi, 1964, str. 334.

<sup>9</sup> Npr. materinsko in starševsko nadomestilo, nadomestilo zaradi začasne nezmožnosti za delo ter nadomestilo za primer brezposelnosti.

<sup>10</sup> Po ZPIZ-2 je najkrajše obdobje plačevanja prispevkov za pridobitev starostne pokojnine 15 let.

<sup>11</sup> 33. člen Ustave Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/91-I s spremembami in dopolnitvami.

<sup>12</sup> Sodbi ustavnega sodišča BVer GE, 28. 2. 1980, in BVer GE 63, 16. 7. 1985.

Zakonodajalec namreč lahko bodoče pokojnine modificira in tudi odpravi za preživljanje ne bistvene dajatve, ne more pa spremeniti funkcije osnovnih dajatev iz pokojninskega zavarovanja na način, da bi jih zmanjševal.<sup>13</sup> V tem kontekstu gre za nadomeščanje dohodka, ki je bil zavarovani osebi odvzet (zaradi plačila prispevkov), in ne za nadomeščanje izgube dohodka, ki ga upokojeni sedaj ne zasluži z delom.

Lastninsko varstvo pravice do starostne pokojnine kot ene izmed pravic iz sistema socialne varnosti velja tudi v slovenski teoriji<sup>14</sup> in sodni praksi,<sup>15</sup> s tem pa pravica do pokojnine uživa dvojno ustavno varstvo preko varstva s pravico do socialne varnosti in s pravico do (zasebne) lastnine.<sup>16</sup>

Premoženjsko pravno varstvo<sup>17</sup> socialnih pravic je bilo navsezadnje potrjeno tudi v več sodbah Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP).<sup>18</sup> ESČP je celo odločilo, da poleg prispevno financiranih dajatev (zadeva Gaygusuz proti Avstriji<sup>19</sup>), premoženjsko pravno varstvo uživajo tudi neprispevne dajatve (zadeva Koua Poirrez proti Franciji<sup>20</sup>).

V luči obeh vidikov je pravni položaj upravičenca do starostne pokojnine diametralno različen. Če je starostna pokojnina urejena kot nadomestilo za izgubo dohodka zaradi starosti, potem lahko posameznik izbira, ali bo aktiven in bo prejemal plačilo, ali bo neaktiven in bo prejemal pokojnino, ali pa bo le delno aktiven in bo prejemal sorazmerni del starostne pokojnine. V primeru, da je starostna pokojnina razumljena kot premoženjska pravica, ki uživa lastninsko pravno varstvo, pa (ne)aktivnost posameznika ne vpliva na samo prejetje starostne pokojnine.

### 2.3. Srednja pot

Možna je tudi tretja, srednja pot. Prejemniku pokojnine je lahko dovoljeno ostati aktiven po upokojitvi, vendar pa se mu s povečevanjem njegovih zaslužkov pokojnina delno zmanjšuje. Kljub lastni aktivnosti posameznik še vedno prejema

<sup>13</sup> Bubnov Škoberne, Strban, 2010 str. 200.

<sup>14</sup> Strban, 2015, str. 1262.

<sup>15</sup> Odločitev v zadevi Up-770/06 z dne 27. maja 2009.

<sup>16</sup> Strban, 2015, str. 1257.

<sup>17</sup> Šlo je za povezavo 14. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah in 1. člena Protokola št. 1 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah.

<sup>18</sup> Za pregled sodne prakse glej Strban, 2015, str. 1262-1264.

<sup>19</sup> Sodba z dne 16. septembra 1996.

<sup>20</sup> Sodba z dne 30. septembra 2003.

starostno pokojnino (lastninsko pravni vidik), vendar pa se ta s pridobivanjem dohodka ustrezno znižuje (vidik nadomeščanja izgube dohodka zaradi starosti). Zakonodajalec ima tu široko polje proste presoje glede določitve konkretnih zneskov in deležev zniževanja pokojnin.

Če se zakonodajalec odloči za takšno možnost, je ena izmed primernih rešitev ta, da lahko upokojenec s svojo aktivnostjo zasluži **določen (nizek) dohodek, ki še ne vpliva na znižanje pokojnine**. Za to je pravzaprav moč najti tri argumente. Tak dohodek bistveno ne spreminja premoženjskega položaja posameznika, nima večjega vpliva na trgu dela (s tem ne prihaja do konkurence ostalim mlajšim osebam), hkrati pa je smiseln tudi s proračunskega vidika. Stroški administracije za potrebe izračunov ustrezno znižanih pokojnin (katerih razlika je pri minimalnih dohodkih vredna nekaj evrov)<sup>21</sup> so namreč lahko bistveno višji kot pa prihranek zaradi izplačila malce nižjih pokojnin.

#### 2.4. Delno znižanje pokojnine

Z namenom vzpostavitve določenega sorazmerja med namenoma pokojnin oziroma t. i. srednjo potjo, je pomemben vidik kumulacije **delno zniževanje pokojnine zaradi pridobivanja dohodkov**. Pri tem je pomembno najti ustrezno sorazmerje med višino pridobljenega dohodka in znižanjem pokojnine, s katerim bodo zadovoljni upokojenci, hkrati pa bodo vidne pozitivne posledice na proračunski ravni (kar je predpogoj za učinkovitost sistema). Verjetno ni smotno, da je znižanje pokojnine ob sočasnem pridobivanju dohodka le minimalno (npr. 10 % ali manj) ali po drugi strani izrazito visoko (npr. 90 % ali več). Morda je primerna raven 25 %–50 % (torej 1 € nižja pokojnina za vsake 4 € oziroma 2 € dohodka), ki lahko s povečevanjem dohodka tudi narašča. Nižji kot so dohodki poleg pokojnine, večji mora biti delež nadomestila (manjši delež znižanja pokojnine), in hkrati višji kot so dohodki poleg pokojnine, manjša je potreba po nadomeščanju dohodka (in večji delež znižanja pokojnine).

<sup>21</sup> Z vidika minimalnih znižanj prav tako obstaja podobna določba v Zakonu o urejanju trga dela (četrti odstavek 67. člena), kjer je višina zneska 20 evrov.

## 2.5. Vmesna ugotovitev

Ena izmed primernih rešitev bi torej lahko bila, da je upokojencu dovoljeno delati ali opravljati dejavnost in pridobivati poleg pokojnine tudi dohodek iz tega naslova. Določen nizek znesek dohodka ne bi vplival na znižanje pokojnine, dohodek nad tem pragom pa bi povzročil znižanje pokojnine, ki naj bo na začetku nizko, nato pa naj progresivno narašča.

Takšna rešitev bi bila za nekatere upokojece slabša od trenutne (o kateri več v nadaljevanju), za nekatere pa bolj ugodna. Nedvomno pa bi bil sistem na ta način bolj koherentno postavljen in teoretično vzdržen. Vprašanje je namreč, ali je namen zakonodajalca pri urejanju področja kumulacije takšen, da naj upokojenci za pridobivanje dohodka uporabljajo druge pravne možnosti poleg delovnega razmerja ali samozaposlitve. Takšnih možnosti upokojenci velikokrat tudi ne poznajo in ne morejo koristiti. S predlagano rešitvijo bi se po eni strani ureditev poenotila, bila bi tudi bližje ureditvam drugih držav članic EU (glej naslednje poglavje), v primerjavi z njimi pa še vedno za upokojece manj ugodna zaradi zniževanja pokojnine. Navsezadnje ima lahko takšna ureditev tudi pozitiven učinek na proračun, ki je pri sedanji ureditvi vprašljiv.

## 3. MEDNARODNI IN PRIMERJALNI VIDIK KUMULACIJE POKOJNINE IN DOHODKOV IZ OPRAVLJANJA DELA OZIROMA DEJAVNOSTI

### 3.1. Mednarodna ureditev

Kumulacijo dohodka iz opravljanja dela oziroma dejavnosti in starostne pokojnine ureja več mednarodnih pravnih aktov: Konvencija Mednarodne organizacije dela (MOD) št. 102 o minimalnih normah socialne varnosti,<sup>22</sup> Konvencija MOD št. 128 o dajatvah za invalidnost, starost in preživele osebe, Priporočilo MOD št. 67 o varnosti dohodka in Evropski kodeks o socialni varnosti, ki je bil sprejet v okviru Sveta Evrope.

Slovenijo zavezujeta le dva dokumenta, Konvencija MOD št. 102 in Evropski kodeks o socialni varnosti.<sup>23</sup> Vsi izmed navedenih aktov državam podpisnicam

---

<sup>22</sup> Ur. l. FLRJ, št. 1/55.

<sup>23</sup> Zakon o ratifikaciji Evropskega kodeksa o socialni varnosti, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 29/03.

dopuščajo dve možnosti. Te se lahko odločijo za ustavitev izplačevanja starostne pokojnine v primeru opravljanja predpisanih dejavnosti oziroma aktivnosti (mirovanje pokojnine), lahko pa se odločijo (ker gre za dajatev, ki temelji na plačilu prispevkov) za znižanje pokojnine, če zaslužek upravičenca presega predpisani znesek.<sup>24</sup> Priporočilo MOD št. 67 dodatno omenja, da naj ne bo odvzeta pravica do prejemanja starostne pokojnine upravičencu, ki občasno prejema relativno nizke zneske. Smer v razvoju prikazuje tudi določilo Konvencije MOD št. 128, ki v primeru znižanja pokojnine določa, da naj bo znižanje pokojnine manjše od prejemkov.

### 3.2. Primerjalna ureditev drugih držav EU

Pri obravnavi določene pravne teme je vedno dobrodošlo, da se preveri tudi ureditev drugih držav. Primerjalna ureditev je lahko v pomoč zlasti takrat, ko primerjamo ureditve tujih sistemov, ki so domačemu sistemu najbolj podobne. V nadaljevanju so prikazane rešitve nekaterih držav članic Evropske Unije (EU), katerim je slovenski sistem blizu zaradi pravnih, kulturnih in zgodovinskih razlogov. Na kratko je prikazana tudi ureditev drugih držav članic EU.

V Nemčiji je kumulacija pokojnin in dohodkov iz opravljanja dela oziroma dejavnosti dopuščena brez omejitev za osebe, ki so dopolnile navadno upokojitveno starost (65 let s postopnim prehodom na 67 let). Posebna pravila veljajo za osebe, ki se predčasno upokojijo – t. i. mlajši upokojenci. Slednji lahko prejemajo polno pokojnino le v primeru, da ne zaslužijo več kot 450 € mesečno, vendar z omejitvijo 900 € na koledarsko leto. Posebna pravila veljajo tudi za prejemanje dela polne pokojnine (tretjina, polovica in dve tretjini).<sup>25</sup> Na ta način se omejuje konkuriranje mlajših upokojencev, ki so še sposobni za delo, drugim delavcem.

Podobna ureditev velja v Avstriji. Ob prejemanju starostne pokojnine (delna upokojitev ni možna) je dopuščena neomejena kumulacija dohodkov iz opravljanja dela oziroma dejavnosti. Omejitve pa veljajo za osebe, ki se predčasno upoko-

<sup>24</sup> Tretji odstavek 26. člena Konvencije MOD št. 102, tretji odstavek 26. člena Evropskega kodeksa o socialni varnosti, prvi in drugi odstavek 31. člena Konvencije MOD št. 128 ter drugi odstavek 12. člena Priporočila MOD št. 67.

<sup>25</sup> 34. člen šeste knjige Socialnega zakonika in spletna stran nosilca pokojninskega zavarovanja [http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/en/Inhalt/03\\_leistungen/01\\_rente/rente\\_und\\_einkommen\\_eingearbeitet\\_4\\_2015.html](http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/en/Inhalt/03_leistungen/01_rente/rente_und_einkommen_eingearbeitet_4_2015.html).



jijo. Slednje lahko mesečno zaslužijo le do 405,98 € bruto, če to presežejo, se izplačevanje pokojnine ustavi.<sup>26</sup>

Zanimiva je tudi italijanska ureditev. Kumulacija dohodkov iz opravljanja dela oziroma dejavnosti je dovoljena le za samozaposlene osebe (brez omejitev). Drugačen je položaj delavcev, saj morajo ti prenehati s podrejenim delom, če želijo pridobiti pravico do starostne ali predčasne pokojnine (delne pokojnine v italijanski ureditvi ni).<sup>27</sup>

Pregled ureditev drugih držav članic EU kaže, da večina izmed njih dopušča kumulacijo pokojnin in dohodkov iz opravljanja dela ali dejavnosti. Neomejeno kumulacijo dopuščajo Švedska, Ciper, Irska, Bolgarija in Združeno kraljestvo. Nekatere druge države dopuščajo neomejeno kumulacijo le za upokojujence, ki dosežejo standardno upokojujveno starost, določajo pa prepoved kumulacije oziroma omejeno kumulacijo v primerih predčasne upokojujve. Gre za Belgijo, Češko, Estonijo, Latvijo, Litvo, Luksemburg, Malto in Slovaško.<sup>28</sup>

Izpostaviti je treba tudi vprašanje omejitev za predčasne upokojujence. V slovenski ureditvi sicer posebnega dodatnega omejevanja za predčasne upokojujence ni, kadarkoli pa lahko pride do izpostavitve tega vprašanja. Že iz primerjalne analize je moč opaziti, da kar nekaj držav članic EU postavlja posebne omejitve pri kumulaciji dohodkov in pokojnin za prejemnike predčasne pokojnine. Vprašanje je, kaj je primerna utemeljitev za takšno razlikovanje med starostnimi in predčasnimi upokojujenci. Vsekakor drži, da so (praviloma) predčasni upokojujenci mlajši od starostnih in se za njih domneva, da imajo večjo delovno zmožnost in lažje uspešno konkurirajo ostalim posameznikom na trgu dela. To pa v **slovenski** ureditvi ne bi smel biti razlog za omejevanje kumulacije pokojnine z drugimi dohodki. Predčasni upokojujenci bodo sicer res prejemniki pokojnine in jo bodo praviloma prejeli bolj zgodaj in tudi dlje, vendar je višina te tako ali tako že trajno nižja. Ustrezno trajno znižanje predčasne pokojnine je torej tisti razlog za izplačevanje predčasne pokojnine že pri nižji starosti in posledice ne bi smele biti dodane tudi na področju kumulacije predčasne pokojnine z dohodki iz dela ali dejavnosti.

<sup>26</sup> Spletna stran nosilca pokojninskega zavarovanja  
<http://www.pensionsversicherung.at/portal27/portal/pvportal/content/contentWindow?contentid=10007.707691&action=2&viewmode=content> in [www.missoc.org](http://www.missoc.org).

<sup>27</sup> Spletna stran Nacionalnega zavoda za socialno varnost  
<http://www.inps.it/portale/default.aspx?SID=%3b0%3b5614%3b4755%3b&lastMenu=4755&iMenu=1&iNodo=4755&p4=2>.

<sup>28</sup> <http://www.missoc.org/>, november 2015.

### 3.3. Vmesna ugotovitev

Kljub predvidenim možnostim v mednarodnih pravnih aktih je večina držav članic EU vzpostavila bistveno bolj ugodno rešitev za upokoјence, saj dopuščā neomejeno kumulacijo starostne pokojnine z dohodki iz dela ali dejavnosti. Mednarodni dokumenti torej predstavljajo le minimum, ki je med drugim določen tudi zaradi želje po podpisu določenega akta s strani čim večjega števila držav. Pri spremembah slovenske ureditve naj bodo za zgled predvsem ureditve preostalih držav v regiji in ne (le) minimalni standardi.

## 4. PRAVNO ZGODOVINSKI RAZVOJ V SLOVENIJI

Zakonodaja s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja že več desetletij ureja vprašanje kumulacije pokojnin in drugih dohodkov, bodisi plač ali dohodkov iz dejavnosti.

Vse do sedaj so (z manjšimi odstopanji v nomotehničnih formulacijah) vzpostavljena naslednja pravna pravila:

- zavarovani osebi gre pravica do pokojnine na njeno zahtevo od dne, ko so izpolnjeni predpisani pogoji za pridobitev pravice,
- pokojnina se izplačuje od prvega naslednjega dne po prenehanju delovnega razmerja, opravljanja dejavnosti ali zavarovanja,<sup>29</sup>
- upokoјenci, ki ponovno sklenejo delovno razmerje, začnejo opravljati samostojno dejavnost ali se obvezno zavarujejo na drugi podlagi, za ta čas izgubijo lastnost upokoјenca in se jim pokojnina ne izplačuje.<sup>30</sup>

Kljub navedenim pravilom so bile razvojno gledano vzpostavljene različne izjeme, ki so predstavljene v naslednjih razdelkih.

<sup>29</sup> 20. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-72), Ur. l. SRS, št. 54/72 s spremembami in dopolnitvami; 70. in 71. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-83), Ur. l. SRS, št. 27/83 s spremembami in dopolnitvami; 171. in 172. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-92), Ur. l. RS, št. 12/92 s spremembami in dopolnitvami; 156. in 157. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1), Ur. l. RS, št. 106/99 s spremembami in dopolnitvami; in 111. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), Ur. l. RS, št. 96/12 s spremembami in dopolnitvami.

<sup>30</sup> 22. člen ZPIZ-72, 75. člen ZPIZ-83, 184. člen ZPIZ-92, 178. člen ZPIZ-1 in 116. člen ZPIZ-2.

#### 4.1. Zakonodaja v obdobju od leta 1972 do leta 1999

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju iz leta 1972 (**ZPIZ-72**) je določal, da se upokojencu, ki se po uveljavitvi pravice do pokojnine ukvarja s samostojno umetniško dejavnostjo, na njegovo željo izplačuje pokojnina, vendar se v takem primeru ta čas ne upošteva za odstotno povečanje že uveljavljene pokojnine oziroma za novo odmero pokojnine.<sup>31</sup> Podobno, vendar širšo rešitev je prevzel tudi Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju iz leta 1983 (**ZPIZ-83**). Pričetju ali nadaljevanju samostojne umetniške dejavnosti so bile dodane tudi druga kulturna dejavnost, dejavnost izumitelja ali avtorja tehničnih izboljšav in kmetijska dejavnost.<sup>32</sup>

Rešitev, uveljavljeno v ZPIZ-83, je prevzel tudi Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju iz leta 1992 (**ZPIZ-92**).<sup>33</sup> Slednja pa je bila z novelo tega zakona (**ZPIZ-B**)<sup>34</sup> dopolnjena, saj je bila navedenim dejavnostim dodana nova izjema. Vzpostavljena je bila domneva, da samostojni podjetniki posamezniki ne opravljajo dejavnosti kot edini ali glavni poklic, če so uživalci pokojnine in če:

- opravljajo dejavnost domače in umetne obrti ter oddajanja zasebnih turističnih sob, ali
- so do pridobitve pravice do pokojnine opravljali isto dejavnost v enakem obsegu, vendar so bili zavarovani na podlagi delovnega razmerja, oziroma na drugi podlagi, ali
- sami ne opravljajo dejavnosti, ker imajo zaposlenega vsaj enega delavca.

V navedenih primerih so lahko upokojenci prejeli pokojnino, ta čas pa se jim ni upošteval za odstotno povečanje že uveljavljene pokojnine oziroma za novo odmero pokojnine.<sup>35</sup>

#### 4.2. Zakonodaja v obdobju od leta 1999 do leta 2013

S sprejemom Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju leta 1999 (**ZPIZ – 1**) je prišlo do bistvenih sprememb urejanja kumulacije pokojnin in dru-

<sup>31</sup> 23.a člen ZPIZ-72.

<sup>32</sup> 84. člen ZPIZ-83.

<sup>33</sup> 195. člen ZPIZ-92, Ur. l. RS, št. 12/92.

<sup>34</sup> 3. in 26. člen, Ur. l. RS, št. 7/96.

<sup>35</sup> Tretji odstavek 14. člena in 195. člen ZPIZ-92.

gih dohodkov. Uvedeno je bilo podpoglavje "Vpliv dohodkov po pridobitvi pravice do pokojnine na uživanje pokojnine", v katerem so bili urejeni trije različni pravni položaji.

### *1. Opravljanje dejavnosti, ki ne vpliva na uživanje pokojnine*

Eden izmed pravnih položajev je bil *podoben rešitvam predhodnih zakonov o pokojninskem in invalidskem zavarovanju*. Nanašal se je na opravljanje dejavnosti, ki ne vpliva na uživanje pokojnine.<sup>36</sup> Uživalcu pokojnine, ki je pričel ali nadaljeval s samostojno umetniško ali drugo kulturno dejavnostjo, dejavnostjo ustvarjalca izumov, novih oblik teles, slik in risb ali v primerih izvzema iz zavarovanja,<sup>37</sup> se je na njegovo željo pokojnina izplačevala, ta čas pa se mu ni upošteval za odstotno povečanje že uveljavljene pokojnine oziroma za novo odmero pokojnine. Izvzem iz zavarovanja je lahko uveljavil samozaposleni ali kmet, če mesečna osnova za obračun davka iz dejavnosti, ki jo je opravljal, ni dosegala polovice zneska minimalne plače v obdobju zadnjih šestih mesecev pred uveljavitvijo izvzema iz zavarovanja. Do tega je prihajalo predvsem v dejavnosti domače in umetne obrti ter v dejavnostih nekdanje popoldanske obrti.<sup>38</sup>

Kljub preseganju zneska navedene osnove je izvzem iz zavarovanja lahko uveljavil tudi upokojenec, ki je dopolnil 63 let starosti (moški) oziroma 61 let starosti (ženska), vendar:

- ni opravljal dejavnosti z osebnim delom, ker je imel zaposlenega vsaj enega delavca za opravljanje te dejavnosti, ali
- je do uveljavitve pravice najmanj 6 mesecev opravljal isto dejavnost v enakem obsegu, vendar je bil zavarovan na podlagi delovnega razmerja.

Z novelo tega zakona iz leta 2001 (**ZPIZ-1-C**)<sup>39</sup> je bil 18. člen o izvzemu iz zavarovanja spremenjen tako, da je po novem določal pogoje, pod katerimi zavarovanje ni obvezno. Vzpostavljena je bila nova domneva, da samozaposleni ni opravljal samostojne dejavnosti kot edini ali glavni poklic, če v obdobju zadnjih treh let dobiček iz dejavnosti samozaposlenega, dosežen v posameznem letu in ugotovljen na podlagi odločbe davčnega organa, ni presegal letnega zneska minimalne plače v tistem letu.

<sup>36</sup> 179. člen ZPIZ – 1.

<sup>37</sup> 18. in 19. člen ZPIZ-1, Ur. l. RS, št. 106/99.

<sup>38</sup> Predlog Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-PZ) – EPA 561 – II – prva obravnava, Poročevalec DZ, št. 54, 14. 8. 1998, str. 5 – 6.

<sup>39</sup> 5. člen, Ur. l. RS, št. 109/01.

## 2. Znižanje pokojnine glede na dodatne dohodke uživalca pokojnine, ki še ni dopolnil polne starosti

V okviru drugega pravnega položaja je prišlo do znižanja pokojnine glede na dodatne dohodke uživalca pokojnine, ki še ni dopolnil polne starosti (moški 63 let in ženska 61 let).<sup>40</sup> Upoštevalo se je dohodek, ki se skladno z zakonom vštevajo v osnovo za obračun dohodnine. Poudariti je treba, da se znesek pokojnine ni znižal, če povprečni mesečni dohodek navedenih dohodkov ni presegal 55 % povprečne mesečne minimalne plače za koledarsko leto, za katero je bila obračunana dohodnina. V primeru, če je bil ta dohodek višji, se je pokojnina znižala.<sup>41</sup>

Šlo je za novo rešitev, ki je bila utemeljena predvsem z namenom odprave konkurenčne prednosti mladih upokoјencev nasproti mlajšim podjetnikom in samozaposlenim ter za odpravo omejitev možnosti za zaposlovanje mladih. Tudi v drugih državah, npr. v Nemčiji in ZDA, so sprejeli ukrepe, ki zmanjšujejo pokojnine mlajših upokoјencev, ki imajo dodatne zasluške.<sup>42</sup>

## 3. Ponovni vstop v zavarovanje

Tretji pravni položaj pa se je nanašal na *ponovni vstop v zavarovanje*, kjer se je upravičencu izplačevala polovica pokojnine, če je bil zaposlen z največ polovico polnega delovnega časa.<sup>43</sup> Razvojno gledano je bila prvič vzpostavljena možnost sorazmernega prejetanja pokojnine in dohodkov iz delovnega razmerja. Ustavno sodišče je ugotovilo, da takšna ureditev ni skladna z Ustavo, ker položaja zaposlenih in samozaposlenih oseb nista enaka z vidika plačila prispevkov za obvezno pokojninsko zavarovanje ter iz tega naslova izhajajočih pravic.<sup>44</sup> Možnost, ki so jo imeli zaposleni v delovnem razmerju, namreč ni bila dostopna samozaposlenim osebam.

<sup>40</sup> 183. člen ZPIZ-1.

<sup>41</sup> Pokojnina se je znižala za 5 %, če je dohodek presegal 55 %, vendar ne 80 % povprečne minimalne plače za koledarsko leto, za katero je bila obračunana dohodnina. Višji kot je bil dohodek, večje je bilo znižanje pokojnine, in sicer 7 % (80 %–130 %), 10 % (130 %–180 %), 13 % (180 %–230 %), 16 % (230 %–280 %), 19 % (280 %–330 %), 22 % (330 %–380 %), 25 % (380 %–430 %), 28 % (430 %–480 %), 31 % (nad 430 %).

<sup>42</sup> Predlog Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-pz)-EPA 561-II-druga obravnava, Poročevalec DZ, št. 48, 22. 6. 1999, str. 159.

<sup>43</sup> Drugi odstavek 178. člena ZPIZ-1.

<sup>44</sup> Enajsta točka odločbe Ustavnega sodišča, št. U-I-358/04-13, z dne 19. 10. 2006.

### 4.3. Veljavna zakonodaja iz leta 2013

S sprejemom Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, ki velja od začetka leta 2013 (**ZPIZ-2**), je vnovič prišlo do sprememb na področju kumulacije pokojnine in drugih dohodkov. ZPIZ-2 ne ureja več znižanja pokojnine glede na dodatne dohodke uživalca pokojnine. Poleg tega je tudi veliko bolj omejeno opravljanje dejavnosti, ki ne vpliva na uživanje pokojnine, saj se edina izjema za kumulacijo celotne pokojnine in dohodka iz dejavnosti po ZPIZ-2 nanaša na mlajše upokoјence (mlajši od 63 let), ki ne presegajo dohodkovnega cenusa iz kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti.<sup>45</sup> ZPIZ-2 pa (delno) sledi tretjemu pravnemu položaju iz ZPIZ-1 (ter enako obravnava zaposlene kot samozaposlene). Osrednje pravilo kumulacije je, da se uživalcu **starostne, predčasne**, vdoske ali družinske pokojnine, ki na območju Slovenije začne ponovno delati oziroma opravljati dejavnost (**ponovni vstop v zavarovanje**) v obsegu, ki ustreza sorazmernemu delu polnega delovnega oziroma zavarovalnega časa, vendar delavci v delovnem razmerju najmanj štiri ure dnevno ali dvajset ur tedensko in samozaposlene osebe, družbeniki ter kmetije najmanj s polovico polnega zavarovalnega časa, izplačuje sorazmerni del pokojnine v višini:

- 50 %, ko zavarovanec dela 4 ure dnevno ali znaša zavarovalni čas od 20 do 24 ur tedensko;
- 37,5 %, ko zavarovanec dela 5 ur dnevno ali znaša zavarovalni čas od 25 do 29 ur tedensko;
- 25 %, ko zavarovanec dela 6 ur dnevno ali znaša zavarovalni čas od 30 do 34 ur tedensko; in
- 12,5 %, ko zavarovanec dela 7 ur dnevno ali znaša zavarovalni čas od 35 do 39 ur tedensko.<sup>46</sup>

Podobno velja tudi za delno pokojnino, pri kateri ne gre za ponoven vstop v zavarovanje, temveč za ohranitev statusa zavarovanca. V tem primeru se sorazmerni delež poveča za 5 % do dopolnitve starosti 65 let.<sup>47</sup>

Zavarovanec lahko v času izplačevanja sorazmernega dela pokojnine zahteva tudi spremembo izplačila sorazmernega dela pokojnine zaradi spremembe števila ur dela oziroma opravljanja dejavnosti.<sup>48</sup>

<sup>45</sup> Prav tam.

<sup>46</sup> Tretji odstavek 116. člena ZPIZ-2.

<sup>47</sup> 40. člen ZPIZ-2.

<sup>48</sup> Četrty odstavek 116. člena ZPIZ-2.

Treba je pojasniti, da v postopku sprejemanja ZPIZ-2 ni bilo v predlogu zakona<sup>49</sup> nobenih posebnih utemeljitev ali obrazložitev, zakaj je prišlo do korenitih sprememb na področju kumulacije pokojnine in drugih dohodkov.

## 5. MOŽNOST KUMULACIJE PO VELJAVNI PRAVNI UREDITVI

V tem poglavju so prikazane trenutne možnosti opravljanja dela, *ki ne vplivajo na izplačevanje pokojnine*. Prikaz je osredotočen predvsem na kumulacijo starostne ali predčasne pokojnine z dohodki iz dela oziroma opravljanja dejavnosti. Obstajajo tudi druge vrste kumulacije, kjer pa se pokojnina ne izplačuje v celoti. Gre za sorazmerno izplačevanje pokojnine ob delu s krajšim delovnim časom v delovnem razmerju (tudi v primeru delne pokojnine) ali opravljanju dejavnosti, in za opravljanje dela ali dejavnosti v nespremenjenem obsegu do 65. leta po izpolnitvi pogojev za pridobitev predčasne ali starostne pokojnine. V tem primeru se zavarovancu izplačuje 20% predčasne ali starostne pokojnine.<sup>50</sup>

Poleg že omenjene izjeme za kmetijske in gozdarske dejavnosti so v slovenski pravni ureditvi trenutno dopustne tri možnosti za kumulacijo celotne predčasne ali starostne pokojnine in prejemkov zaradi opravljanja dela.

### 5.1. Drugo pravno razmerje

Prva možnost se nanaša na delo v okviru drugih pravnih razmerij. Uživalcem pokojnine se dovoljuje takšno delo ob neoviranem uživanju pokojnine ne glede na višino prihodka iz tega razmerja. Zavarovani so le za primer poškodbe pri delu ali poklicne bolezni,<sup>51</sup> niso pa obvezno zavarovani zaradi izrecne izključitve upokojencev v okviru drugega pravnega razmerja.<sup>52</sup> Slednje sicer v vseh drugih primerih predstavlja pravno podlago za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje osebam, ki niso zavarovane na drugi podlagi (npr. s pogodbo o zaposlitvi v okviru delovnega razmerja). Delo na podlagi drugega pravnega razmerja pomeni predvsem delo po podjemnih, avtorskih in drugih civilnih pogodbah,

<sup>49</sup> Predlog Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju - 2, EVA: 2012-2611-0001, št. 00711-9/2012/12, Ljubljana, 17. 10. 2012.

<sup>50</sup> Tretji odstavek 38. člena ZPIZ - 2.

<sup>51</sup> Papež, 2014, str. 59.

<sup>52</sup> 18. člen ZPIZ - 2.

delo sodnih izvedencev, tolmačev ali upraviteljev v insolvenčnih postopkih ali pa oprava dela ali storitev za kakršen koli drug dohodek, ki ni dohodek iz dejavnosti ali v zvezi z dejavnostjo.<sup>53</sup>

## 5.2. Začasno ali občasno delo upokoјencev

Druga možnost je začasno ali občasno delo upokoјencev po ZUTD. Gre za delo na podlagi pogodbe o opravljanju začasnega ali občasnega dela kot posebnega razmerja med delodajalcem in upokoјencem (ki je upravičenec<sup>54</sup>), ki ima lahko nekatere elemente delovnega razmerja po Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR-1)<sup>55</sup>. Z vidika opredelitve delovnega razmerja po ZDR-1<sup>56</sup> je predvsem očitna odsotnost nepretrganega opravljanja dela, ker gre za pojmovno nasprotje začasnemu ali občasnemu delu. Kljub temu je tudi tej skupini delovno aktivnih oseb zagotovljeno določeno delovno pravno varstvo, saj se glede prepovedi diskriminacije, spolnega in drugega nadlegovanja ter trpinčenja na delovnem mestu, enake obravnave glede na spol, delovnem času, odmorih in počitkih ter odškodninski odgovornosti, uporablja ZDR-1.<sup>57</sup>

Začasno ali občasno delo upokoјencev pa pozna tudi določene omejitve. Upokoјenec lahko opravlja delo le v obsegu 60 ur na mesec, pri čemer neizkoriščenih ur ni mogoče prenašati v naslednje mesečno obdobje. Omejena je tudi višina dohodka, ki ga upokoјenec lahko iz tega naslova zasluži v koledarskem letu. Ta je 6300 € (v povprečju 525 € na mesec), pri čemer delodajalci obračunajo dajatev od prejemkov v višini 25%.<sup>58</sup>

Določene so tudi kvantitativne omejitve takšnega dela za posameznega delodajalca, ki so odvisne od števila zaposlenih delavcev. To delno varuje položaj oseb, ki še niso upokoјene (in hkrati predstavlja omejitev delodajalcem).

Nesporno je mogoče ugotoviti, da začasno in občasno delo upokoјencev predstavlja dodato fleksibilno obliko dela za poslovanje podjetij, vendar pa z vidika pravnega položaja upokoјenca sproža predvsem naslednje dileme.

<sup>53</sup> Papež, 2014, str. 58-59.

<sup>54</sup> Prvi odstavek 27.b člena ZUTD.

<sup>55</sup> Ur. l. RS, št. 21/13.

<sup>56</sup> 4. člen ZDR-1.

<sup>57</sup> Drugi odstavek 27.a člena ZUTD.

<sup>58</sup> Prvi odstavek 27.e člena ZUTD.



Upokojenec, ki opravlja delo v okviru delovnega razmerja s polovičnim delovnim časom in prejema sorazmerni del starostne pokojnine (50 %), je v izrazito slabšem položaju kot upokojenec, ki prejema celotno pokojnino in opravlja začasno ali občasno delo. Slednji bo (lahko) prejel precej višje prejemke, hkrati pa bo bistveno manj delovno obremenjen. Delal bo do 60 ur v mesecu, prejel pa višje dohodke od zaposlenega upokojenca, ki bo delal vsaj 88 ur (polovični delovni čas). Vprašanje je, ali lahko odstotno povečanje že uveljavljene pokojnine oziroma nova odmera pokojnine v primeru povečanja zavarovalne dobe na podlagi delovnega razmerja upraviči takšno razliko. Vsekakor se zdi sporno, da upokojenec z začasnim ali občasnim delom (v povprečju) zasluži (bistveno) več kot oseba, ki je v delovnem razmerju.

Z vidika kumulacije dohodkov iz začasnega in občasnega dela upokojencev ter prejemanja pokojnin je treba opozoriti tudi na (nerešeno) vprašanje nespoštovanja pravil glede začasnega in občasnega dela upokojencev. ZUTD za upokojenca določa le globo v višini 500 eurov, če prekorači obseg 60 ur dela na mesec,<sup>59</sup> ni pa niti v ZPIZ-2 niti v ZUTD nobenih posebnih prekrškovnih določb, če upokojenec zasluži tudi več kot 6.300 eurov letno. To sproža predvsem dve nadaljnji vprašanji:

1. Ali je dopustna neomejena kumulacija pokojnine z neomejenim zaslužkom upokojenca iz tega naslova, tudi če ta presega maksimalni letni limit 6.300 eurov?
2. Ali je prekoračitev ur vzrok za nastanek delovnega razmerja (pri katerem gre za nepretrgano opravljanje dela, ki je v nasprotju z začasnim in občasnim delom) in posledično za vsaj polovično znižanje pokojnine?

Vsekakor trenutna ureditev ne daje zadovoljivega odgovora na ti dve vprašanji in bi jo bilo potrebno ustrezno spremeniti oziroma dopolniti.

### 5.3. Osebn dopolnilno delo

Tretja možnost je osebno dopolnilno delo upokojencev po ZPDZC-1. Za osebno dopolnilno delo gre, kadar posameznik sam opravlja dela pomoči v gospodinjstvu,

---

<sup>59</sup> Tretji odstavek 176.a člena ZUTD. Vprašanje je tudi, kakšen je nadzor nad izvajanjem te določbe. Zaradi podhranjenosti inšpektorata za delo je v praksi malo možnosti, da bo znotraj bazena delodajalcev sploh prišlo do obiska inšpektorja.

njim podobna dela ali opravlja manjša dela, pod pogojem, da posebni predpisi ne določajo drugače in da so določena v Pravilniku o osebni dopolnilni delu (Pravilnik).<sup>60</sup> Za osebno dopolnilno delo gre tudi, kadar posameznik sam izdeluje izdelke domače in umetnostne obrti v skladu z Obrtnim zakonom,<sup>61</sup> druge izdelke, ki se izdelujejo na domu pretežno ročno ali po pretežno tradicionalnih postopkih, in jih prodaja, ali kadar nabira in prodaja gozdne sadeže in zelišča, pod pogojem, da so ta dela določena v Pravilniku.<sup>62</sup> Ravno ta drugi vidik osebnega dopolnilnega dela omogoča upokojujencem, da pridobivajo dohodek zaradi del, ki so praviloma predmet opravljanja dejavnosti in s tem statusa samozaposlene osebe. Opravljanje takšnih del je pri upokojujencih tudi bolj pogosto. Starejše osebe namreč praviloma bistveno raje svoj čas izkoristijo za opravljanje priložnostnih občasnih del ali za izdelovanje raznega blaga, kot pa, da po dopolnitvi upokojujivne starosti še naprej ostajajo v delovnem razmerju oziroma opravljajo določeno dejavnost. Od tega bodo še toliko bolj odvrnjene, ker to povzroči izgubo vsaj polovice pokojnine.

Osebno dopolnilno delo se opravlja na podlagi vrednotnic in prav tako pozna določene omejitve. Prihodek iz naslova osebnega dopolnilnega dela v posameznem polletju koledarskega leta skupno ne sme presežati treh povprečnih mesečnih neto plač v Sloveniji v preteklem koledarskem letu.<sup>63</sup> V pol leta lahko upokojujenec iz tega naslova prejme približno 3000€, kar na letni ravni znaša okoli 6000€. Višina zneska na letni ravni je blizu omejitvi dohodka iz dela po ZUTD, ki je 6300€.

Osebno dopolnilno delo pravzaprav sodi v sklop drugega pravnega razmerja, ki je opisano kot prva možnost. Pravilnik namreč določa, da je posameznik, ki opravlja osebno dopolnilno delo, pokojninsko in invalidsko zavarovan po 18. členu ZPIZ-2 (drugo pravno razmerje), če ni zavarovan na drugi podlagi.<sup>64</sup> To pa ne velja za upokojujence, ki so izrecno izključeni iz obveznega zavarovanja zaradi drugega pravnega razmerja. Zaradi tega lahko poleg dohodkov iz osebnega dopolnilnega dela prejemajo tudi celotno pokojnino. Osebno dopolnilno delo je posebej izpostavljeno zaradi možnosti opravljanja nekaterih del, ki jih sicer opravljajo samozaposlene osebe in so vir dohodka iz dejavnosti. Na ta način se torej nekateri upokojujenci lahko izognejo izgubi dela pokojnine zaradi opravljanja

<sup>60</sup> Ur. l. RS, št. 94/14. Glej prvi odstavek 12. člena ZPDZC-1.

<sup>61</sup> Ur. l. RS, št. 40/04 s spremembami in dopolnitvami.

<sup>62</sup> Tretji odstavek 12. člena ZPDZC-1.

<sup>63</sup> Prvi odstavek 14. člena ZPDZC-1.

<sup>64</sup> Četrti odstavek 8. člena Pravilnika o osebni dopolnilni delu.

dejavnosti kot samozaposlena oseba, saj nekaj manevrskega prostora za dodatni zaslužek dopušča tudi ZPDZC-1.

## 6. SKLEP

Trenutna ureditev kumulacije dohodkov iz opravljanja dela ali dejavnosti in pokojnin ima nekatere pomanjkljivosti. Upokojenec, ki bo sklenil delovno razmerje ali začel opravljati dejavnost bo izgubil vsaj polovico pokojnine. Po drugi strani lahko upokojenec pridobiva dohodek preko drugih pravnih razmerij, osebnega dopolnilnega dela in začasnega ali občasnega pogodbenega dela upokojencev. V teh primerih znižanja pokojnine ni. Omejitve dohodkov, ki so vzpostavljene, ne prepovedujejo kumulacije več vrst pravnih podlag, kar lahko povzroči zelo visok (neomejen) prag dohodka iz dela, ki ne vpliva na izplačevanje pokojnine. Pri začasnem ali občasnem pogodbenem delu upokojencev po ZUTD tudi ni prekrškovnih določb za primer, če je presežena z zakonom določena maksimalna letna višina dohodka. Upokojene osebe imajo torej kar nekaj možnosti, kako naj kumulirajo pokojnino z dohodki iz dela. Po drugi strani v nobenem primeru nimajo možnosti kumulacije celotne pokojnine s statusom zaposlenega ali samozaposlenega. Vprašanje je, ali je zakonodajalec želel upokojencem omogočiti vse navedeno, ko je sprejel pravne predpise, ki povečujejo fleksibilnost in segmentacijo na trgu dela. Zlasti je težavno z navedenimi ukrepi najti proračunsko korist, ki se ji v zadnjih letih namenja toliko pozornosti. V okviru razprav o morebitnih spremembah tega področja bo treba upoštevati vse navedeno in najti primerno rešitev.

## LITERATURA, PRAVNI IN DRUGI VIRI

- Bubnov Škoberne A., Strban G.: Pravo socialne varnosti, Ljubljana : GV založba, 2010.
- Higuchi T.: Old-Age Pensions and Retirement, International Labour Review, 1964, letn. 90, št. 4, str. 333-351.
- Kreikebohm R.: SGB VI – Gesetzliche Rentenversicherung, Kommentar, C. H. Beck, 2013, 4. izdaja.
- Novak M., Končar P., Bubnov Škoberne A., in drugi: Konvencije Mednarodne organizacije dela : s komentarjem, Ljubljana : GV založba, 2006.
- Papež M., Kuhelj J., Dobrina A., Štrumbelj Trontelj I, Rangus A., Žiher M: Novi veliki komentar Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ZPIZ-2 : s področja obveznega in poklicnega zavarovanja, Ljubljana : Reforma, 2014.

- Papež M.: Višina pokojnine: njeno spreminjanje skozi čas in vpliv prejemanja drugih dohodkov na njeno višino, Delavci in delodajalci, 2015, letn. 15, št. 2-3, str. 367-381.
- Strban G.: Lastninsko varstvo socialnih pravic, Podjetje in delo, št. 6-7, letn. 2015, str. 1251-1266.
- Strban G.: Pravica do socialne varnosti in njen pomen v času gospodarske recesije, Delavci in delodajalci, 2012, letn. 12, št. 4, 507-530.
- Strban G.: Spregledani vidiki pokojninske reforme, Delavci in delodajalci, 2013, letn. 13, št. 2-3, str. 277-300.
- Ustava Republike Slovenije, Uradni list, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06- UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148 in 47/13 – UZ90, 97, 99.
- Konvencija MOD št. 102 o minimalnih standardih socialne varnosti, z dne 28. junija 1952.
- Konvencija MOD št. 128 o datavah za invalidnost, starost in za preživele osebe, z dne 7. junija 1967.
- Priporočilo MOD št. 67 o varnosti dohodka, z dne 12. maja 1944.
- Evropska konvencija o človekovih pravicah, z dne 4. novembra 1950.
- Zakon o ratifikaciji Evropskega kodeksa o socialni varnosti, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 29/03.
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 44/14 – ORZPIZ206, 85/14 – ZUJF-B, in 95/14 – ZUJF-C.
- Predlog Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), EVA: 2012-2611-0001, št. 00711-9/2012/12, Ljubljana, 17. 10. 2012.
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 10/08 – ZvarDod, 98/09 – ZIUZGK, 38/10 – ZUKN, 61/10 – ZSVarPre, 79/10 – ZPKDPIZ, 94/10 – ZIU, 94/11 – odl. US, 105/11 – odl. US, 110/11 – ZDIU12, 40/12 – ZUJF in 96/12 – ZPIZ-2.
- Predlog zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-pz) – EPA 561 – II – druga obravnava, Poročevalec DZ, št. 48, 22. 6. 1999.
- Predlog zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-PZ) – EPA 561 – II – prva obravnava, Poročevalec DZ, št. 54, 14. 8. 1998.
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Uradni list RS, št. 12/92, 56/92 – odl. US, 43/93 – odl. US, 67/93 – odl. US, 5/94, 7/96, 29/97 – odl. US, 54/98.
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Uradni list SRS, št. 27/1983, 21/1987, 48/1987, 27/1989, 32/1989, Uradni list RS – stari, št. 14/1990, 30/1990, 44/1990, 10/1991, Uradni list RS/I, št. 24/1991, Uradni list RS, št. 12/1992 – ZPIZ.
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Uradni list SRS, št. 54/1972, 26/1973, 34/1974, 19/1977, 30/1978, 27/1983.
- Zakon o urejanju trga dela, Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14 – ZPDZC-1 in 47/15 – ZSSDT.
- Zakon o delovnih razmerjih, Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr. in 47/15 – ZSSDT.
- Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, Uradni list RS, št. 32/14.
- Pravilnik o osebnem dopolnilnem delu, Uradni list RS, št. 94/14.

- Zakon o delovnih in socialnih sodiščih, Uradni list RS, št. 2/04, 10/04 – popr., 45/08 – Zarbit, 45/08 – ZPP-D, 47/10 – odl. US in 43/12 – old. US.
- Obligacijski zakonik, Uradni list RS, št. 83/01, 97/07 – UPB1.
- Obrtni zakon, Uradni list RS, št. 40/04, 117/06 – ZdavP-2, 102/07, 30/13 in 36/13 – popr.
- Odločba Ustavnega sodišča, št. U-I-358/04-13, z dne 19. 10. 2006.
- Odločba Ustavnega sodišča, št. Up-770/06, z dne 27. maja 2009.
- Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Gaygusuz proti Avstriji, z dne 16. septembra 1996.
- Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Koua Poirrez proti Franciji, z dne 30. septembra 2003.
- <http://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/> - Nemški Socialni zakonik.
- [http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/en/Inhalt/03\\_leistungen/01\\_rente/rente\\_und\\_einkommen\\_eingearbeitet\\_4\\_2015.html](http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/en/Inhalt/03_leistungen/01_rente/rente_und_einkommen_eingearbeitet_4_2015.html) - Nosilec nemškega pokojninskega zavarovanja.
- <http://www.pensionsversicherung.at/portal27/portal/pvportal/content/contentWindow?contentid=10007.707691&action=2&viewmode=content> – Nosilec avstrijskega pokojninskega zavarovanja.
- <http://www.inps.it/portale/default.aspx?sID=%3b0%3b5614%3b4755%3b&lastMenu=4755&iMenu=1&iNodo=4755&p4=2> – Nacionalni zavod za socialno varnost v Italiji.
- <http://www.missoc.org/> – Vzajemni informacijski sistem o socialni zaščiti.
- <http://www.zpiz.si/> - Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

# CUMMULATION OF PENSION AND INCOME FROM GAINFUL ACTIVITY

Primož Rataj\*

## SUMMARY

Pension and Invalidation Insurance Act (ZPIZ-2) has brought changes in regard to cummulation of pension and income from employment or self-employment. The core rule is that the pensioner is entitled to up to half of his or her pension if he or she is insured on the basis of part time employment or self-employment. On the other hand, some legal grounds for work exist, which do not have any influence on the payment of pensions. These can be other legal relationships besides employment or self-employment, personal supplementary work and temporary or occasional work of pensioners. While temporary or occasional work of pensioners is in some views similar to an employment relationship, pensioners can, through personal supplementary work in specific cases, also receive income from certain activities that are normally done by a self-employed person. Personal supplementary work and temporary or occasional work of pensioners, however, have their limits. Limited amount of hours a pensioner can work per month is prescribed and there are also limits with regard to allowed amount of yearly income from a specific type of work. Pensioners can combine both of them together with other legal relationships and are therefore allowed to earn a substantial (unlimited) amount of income from these grounds, which have no influence on the payment of pensions. It is questionable, whether such legislation is appropriate. Pensioners often do not know of these options. Along with that, the positive effect of such legislation on the State budget is questionable. The legislation concerning cummulation of pensions and income is also very different from those of other EU Member States. Most of them allow for unlimited cummulation, with some exceptions regarding early pensioners. In theory, there are two diametrically different views regarding cummulation. Payment of a(n)

---

\* Primož Rataj, BA in Law, Teacher Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia  
primoz.rataj@pf.uni-lj.si

(old age or early) pension can be seen as a substitute for attaining the prescribed age, at which there are no longer any expectations that such an individual should remain active. However, if such an individual remains active, there is no need to substitute his or her income, because he or she is receiving income from his or her activity.

The other view is based on the premise that the right to a pension is a property right. In order to fulfil the conditions for old age or early retirement, every insured individual is obliged to pay substantial amount of contributions from his or her pay (or other income) each month for several years or even decades. The result of these payments is that an individual has "earned" his pension. This pension therefore can't be limited, reduced or withdrawn if a pensioner remains active even after retirement. In this sense the payment of a pension is presented as a substitute for the income that has been earned in the past and taken away. There is, however, a third path that is a mix of both views. If a pensioner is gaining low income from gainful activity, he still requires the payment of a full pension in order to sustain adequate lifestyle. When such income from gainful activity starts to increase, there is less and less need for additional substitute income in the form of a pension. The amount of the pension should therefore be reduced, but the pension itself can't be withdrawn because it still enjoys some form of property protection. The unified solution could be that some smaller amounts of income don't affect the payment of a pension, but income above such limit can reduce the pension. The reduction should be slow at first and then gradually progressively increase, because the need for a substitute income is decreasing.