

# Delavci in Delodajalci Employees & Employers

4/2023 / letnik XXIII

4

Petra WEINGERL

Odškodninska odgovornost za uporabo umetne inteligence v delovnem razmerju

Andrej TOMŠIČ

Zasebnost in nadzor pri uporabi službenih sredstev

Valentina FRANCA

Ravnotežje moči v dobi umetne inteligence: bodo kolektivne dogovore sklepali algoritmi?

Grega STRBAN, Katarina KOGEJ

Postopkovno uresničevanje ustavne pravice do socialne varnosti v socialnem procesnem pravu

Nina KOŽELJ

Žvižgači – jih znamo zaščititi?

Marijan PAPEŽ

Predvidene novosti s področja obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja



Inštitut za delo  
pri Pravni fakulteti  
v Ljubljani

**Delavci in Delodajalci:**  
*Employees & Employers*

**Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti**  
*Labour Law and Social Security Review*

**Izdajatelj in založnik:**  
*Publisher*

**Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani**  
*Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana*

Naslov uredništva  
*Editorial Office Address*

Poljanski nasip 2, SI-1000 Ljubljana, Slovenia  
tel: +386 (0)1 4203164  
inst.delo@pf.uni-lj.si; www.institut-delo.si; www.zdr.info

**Uredniški odbor**  
*Editorial Board*

prof. Barbara Kresal, *University of Ljubljana*;  
prof. Polonca Končar, *University of Ljubljana*; prof. Grega Strban, *University of Ljubljana*; prof. Darja Senčur Peček, *University of Maribor*; prof. Mitja Novak, *Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana*; dr. Katarina Kresal Šoltes, *Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana*; prof. Marc Rigaux, *University of Antwerp*; prof. Niklas Bruun, *University of Helsinki*; prof. Ivana Grgurev, *University of Zagreb*; prof. Željko Potočnjak, *University of Zagreb*, prof. Sylvaine Laulom, *University Lumière Lyon 2*, prof. Simon Deakin, *University of Cambridge*

**Glavna urednica**  
*Editor in Chief*

prof. Barbara Kresal, *University of Ljubljana*

**Odgovorna urednica**  
*Editor in Chief*

dr. Katarina Kresal Šoltes, *Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana*

**Pomočnica glavne urednice**

*Assistant*

Karim Bajt Učakar

*Prevod / Translated by*

Irena Kuštrin

*Oblikovanje / Design*

Gorazd Učakar

*Tisk / Printing*

Birografika BORI d.o.o., Ljubljana

*Naklada*

235 izvodov

**ISSN:** 1580-6316 (Tiskana izd.)

**ISSN:** 2670-5621 (Spletna izd.)

**UDK:** 349.2/3 : 364

Članki v reviji so recenzirani.

*Articles in the journal are subject to double-blind peer review.*

Revija izhaja štirikrat letno (1/marec, 2-3/maj, 4/december).

*The journal is published in four issues per year (1/March, 2-3/May, 4/December).*

Letna naročnina/*Annual Subscription*: 128,10 €; posamezni izvod (particular issue) 35,70 €.

Revija izhaja s finančno pomočjo Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije.

The Journal is supported by the Slovenian Research Agency.

## Abstracting and Indexing Services:

Revija je vključena v naslednje baze / *The Journal is indexed by:*

IBZ - Internationale Bibliographie der Zeitschriftenliteratur / International Bibliography of Periodical Literature in the Humanities and Social Sciences; IBR - Internationale Bibliographie der Rezensionen geistes- und sozialwissenschaftlicher Literatur / International Bibliography of Book Reviews of Scholarly Literature in the Humanities and Social Sciences.

Revija je članica Mednarodnega združenja revij za delovno pravo / *The Journal is a member of the International Association of Labour Law Journals – IALLJ.*

## International Cooperation:

*The Journal »Employees & Employers« is a member of the International Association of Labour Law Journals – IALLJ (www.labourlawjournals.com).*

The International Association of Labour Law Journals was established for the following purposes:

1. Advancing research and scholarship in the fields of labour and employment law;
2. Encouraging the exchange of information regarding all aspects of the publishing process;
3. Promoting closer relations among editors of national and international labour and employment law journals.

Člani IALLJ / *The members of the IALLJ:*

*Análisis Laboral*, Peru; *Arbeit und Recht*, Germany; *Australian Journal of Labor Law*, Australia; *Bulletin on Comparative Labour Relations*, Belgium; *Canadian Labour and Employment Law Journal*, Canada; *Comparative Labor Law & Policy Journal*, USA; *Derecho de las Relaciones Laborales*, Spain; *Diritti lavori mercati*, Italy; *Diritto delle Relazioni Industriali*, Italy; *E-journal of International and Comparative Labour Studies*, Italy; *Employees & Employers (Delavci in delodajalci)*, Slovenia; *Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht (EuZA)*, Germany; *European Labour Law Journal*, Belgium; *Giornale di Diritto del lavoro e relazioni industriali*, Italy; *Industrial Law Journal*, United Kingdom; *Industrial Law Journal*, South Africa; *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, The Netherlands; *International Labour Review*, ILO; *Japan Labor Review*, Japan; *Labour and Social Law*, Belarus; *Labour Society and Law*, Israel; *La Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale – RGL*, Italy; *Lavoro e Diritto*, Italy; *Pécs Labor Law Review*, Hungary; *Revista de Derecho Social*, Spain; *Revue de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale*, France; *Revue de Droit du Travail*, France; *Rivista giuridica del lavoro e della sicurezza sociale*, Italy; *Russian Yearbook of Labour Law*, Russia; *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej (Studies in labour law and social policy)*, Poland; *Temas Laborales*, Spain; *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht*, Germany.

The last annual meeting of the IALLJ took place in Warsaw, Poland (2023). The minutes of annual meetings and other information on the IALLJ published at [www.labourlawjournals.com](http://www.labourlawjournals.com).



Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti  
Labour Law and Social Security Review

# Delavci in Delodajalci Employees & Employers

4/2023 / letnik XXIII

4



Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani  
Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana

## **Namen in vsebina / *Aims and Scope***

Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti »Delavci in delodajalci« je leta 2001 ustanovil Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, z namenom razvijati in pospeševati znanstveno raziskovanje na področju delovnega in socialnega prava, kot tudi pospeševati dialog med akademsko in raziskovalno sfero ter prakso in socialnimi partnerji. Revija Delavci in delodajalci predstavlja znanstvene dosežke in spoznanja, relevantna za prakso. Revija objavlja znanstvene in strokovne članke, pravna mnenja, primerjalnopravne, mednarodne in pozitivnopravne analize, tujo in domačo sodno prakso ter prakso Sodišča Evropske unije, domače in tuje pravne vire ter pravo EU, poročila s konferenc, posvetov in drugih pomembnih dogodkov na področju delovnega prava, politike zaposlovanja, socialne varnosti in socialnega dialoga. Revija izhaja v slovenščini, s povzetki in izvlečki ter posameznimi prispevki tudi v angleškem jeziku ([www.delavciindelodajalci.com](http://www.delavciindelodajalci.com)).

Od leta 2015 je revija članica Mednarodnega združenja revij za delovno pravo ([www.labourlawjournals.com](http://www.labourlawjournals.com)).

*The journal "Delavci in delodajalci" ("Employees & Employers") was founded with the intention to develop and promote scientific research and knowledge in the fields of labour and social law and to promote the dialogue between the academic and research community and the experts in practice as well as the social partners. The journal publishes scientific articles, discussions, comparative analyses, analyses of legislative, administrative and judicial developments in Slovenia and in the EU, practice – legislation, case law, reviews, reports from conferences, meetings and other relevant events in the fields of labour law, employment policy, social security. The journal also presents the research findings of practical relevance to the practice. The main scientific fields are: labour law, social security, international labour and social law, European labour and social law, fundamental social rights, management. The journal is published in Slovenian, but summaries, abstracts and some articles are available also in English ([www.delavciindelodajalci.com](http://www.delavciindelodajalci.com)).*

*In June 2015, the Journal »Employees & Employers« became a member of the International Association of Labour Law Journals ([www.labourlawjournals.com](http://www.labourlawjournals.com)).*

Copyright: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Vse pravice zadržane.

Brez pisnega dovoljenja založnika je prepovedano reproduciranje, distribuiranje, javna priobčitev, predelava ali druga uporaba tega avtorskega dela ali njegovih delov v kakršnemkoli obsegu ali postopku, vključno s fotokopiranjem.

## VSEBINA / CONTENTS

**članki / articles***Petra WEINGERL*

Odškodninska odgovornost za uporabo umetne inteligence v delovnem razmerju .....	361
<i>Liability for the Use of Artificial Intelligence in the Employment Relationship</i> .....	377

*Andrej TOMŠIČ*

Zasebnost in nadzor pri uporabi službenih sredstev .....	379
<i>Workplace Privacy and Surveillance</i> .....	391

*Valentina FRANCA*

Ravnotežje moči v dobi umetne inteligence: bodo kolektivne dogovore sklepali algoritmi? .....	393
<i>The Balance of Power in the Age of Artificial Intelligence: Will Algorithms conclude Collective Agreements?</i> .....	401

*Grega STRBAN, Katarina KOGEJ*

Postopkovno uresničevanje ustavne pravice do socialne varnosti v socialnem procesnem pravu .....	411
<i>Procedural Implementation of the Constitutional Right to Social Security in Social Procedural Law</i> .....	429

*Nina KOŽELJ*

Žvižgači – jih znamo zaščititi? .....	431
<i>Whistleblowers - Can We protect Them?</i> .....	439

*Marijan PAPEŽ*

Predvidene novosti s področja obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja .....	441
<i>Proposed Changes in the Field of Compulsory Pension and Disability Insurance</i> .....	457

**poročila / reports***Katarina KRESAL ŠOLTES*

Novela Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D) – Poročilo s strokovnega srečanja slovenskega Društva za delovno pravo in socialno varnost .....	459
<i>Amendment to the Employment Relationships Act (ZDR-1D) - Report from the Professional Meeting of the Slovenian Society for Labor Law and Social Security</i> .....	463



**Vsebinsko in imensko kazalo / index to employees  
and employers volume XXIII..... 483**

**najave, oglasi / announcements**

Napovednik kongresa XXIII. Dnevi delovnega prava in socialne varnosti, 2024 /  
*XXIII Slovenian Congress of Labour Law and Social Security,*  
*30 – 31 May 2024 ..... 491*

Call for Papers for the Marco Biagi Award ..... 495

XXIV World Congress International Society for Labour and Social Security  
Law, 17 -20 September 2024, Rome..... 498

## Odškodninska odgovornost za uporabo umetne inteligence v delovnem razmerju

Petra Weingerl\*

UDK: 347.51:349.2:004.8

**Povzetek:** Prispevek obravnava odškodninsko odgovornost za škodo, ki z uporabo sistemov umetne inteligence nastane v okviru delovnega razmerja. V ta namen bo najprej predstavljena slovenska ureditev odškodninske odgovornosti delavca in delodajalca. Sledila bo predstavitev posebnih tveganj za nastanek škode pri uporabi umetne inteligence in pravna pravila za odškodninsko odgovornost v primeru, da se ta tveganja uresničijo. Prispevek se zaključi z obravnavo novosti, ki so predlagane na ravni EU.

**Ključne besede:** umetna inteligenca • delovno mesto • odškodninska odgovornost • algoritemska diskriminacija • varstvo osebnih podatkov • prepoved diskriminacije

### **Liability for the Use of Artificial Intelligence in the Employment Relationship**

**Abstract:** The paper discusses liability for damages caused by the use of artificial intelligence systems within the scope of the employment relationship. For this purpose, the Slovenian regulation of liability of the employee and the employer will first be presented. This will be followed by a presentation of specific risks for the occurrence of damage in the use of artificial intelligence in employment relationships and the legal rules for liability if these risks materialize. The paper concludes with a discussion of the novelties proposed at the EU level.

**Key words:** artificial intelligence • workplace • civil liability • algorithmic discrimination • personal data protection • prohibition of discrimination

\* Petra Weingerl, DPhil (Oxford), MJur (Oxford), izredna profesorica, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru. petra.weingerl@um.si

Prispevek je bil pripravljen v okviru ARIS projekta Z5-3220 in Jean Monnet modula Fundamental Rights in EU Business Law and Policy (FURBUS).

Petra Weingerl, DPhil (Oxford), MJur (Oxford), Associate Professor at the Faculty of Law, University of Maribor, Slovenia.

## 1. UVOD

Umetna inteligenca je postala del našega vsakdana. Vedno več delodajalcev uvaja ali razmišlja o uvedbi umetne inteligence na delovnih mestih, kar vpliva na oblikovanje vlog, razporeditev nalog, upravljanje časa, organizacijsko strukturo in komunikacijo na delovnem mestu. Poleg pozitivnih vidikov, ki jih predstavlja njena uporaba, je veliko tudi svaril glede tveganj za temeljne pravice in varnost, s tem pa tudi tveganj za nastanek škode na zdravju oseb, premoženju ali okolju.<sup>1</sup> V delovnih razmerjih ta tveganja niso omejena le na nove oblike dela, saj se umetna inteligenca vse bolj uporablja tudi v tradicionalnih delovnih okoljih.<sup>2</sup>

Ta prispevek obravnava odškodninsko odgovornost za škodo, ki z uporabo sistemov umetne inteligence nastane v okviru delovnega razmerja. Institucije EU so zelo aktivne glede določanja političnega in pravnega okvira za urejanje uporabe umetne inteligence, vključno z vidiki odškodninske odgovornosti.<sup>3</sup> Regulativni okvir EU se v prvi vrsti osredotoča na to, kako čim bolj zmanjšati različna tveganja za morebitno škodo, zlasti najresnejša tveganja. V primerih, ko se tveganja vendarle uresničijo in posameznikom nastane škoda, pa želi Komisija zagotoviti, da bodo osebe, oškodovane s sistemi umetne inteligence, uživale enako raven zaščite kot osebe, oškodovane z drugimi tehnologijami. V ta namen predlaga novo direktivo o (krivdni) odgovornosti na področju umetne inteligence, ki bo v določeni meri lahko olajšala položaj delavca pri dokazovanju predpostavk odškodninske odgovornosti delodajalca.<sup>4</sup>

Prispevek bo najprej kratko predstavil slovensko pravno ureditev odškodninske odgovornosti delavca in delodajalca. Sledila bo predstavitev posebnih tveganj za nastanek škode pri uporabi umetne inteligence v delovnih razmerjih s poudarkom na varstvu osebnih podatkov in algoritemski diskriminaciji, ter na vprašanju kršitve pravice do zasebnosti. Prikazana bo ureditev odškodninske odgovornosti v Splošni uredbi o varstvu podatkov (GDPR)<sup>5</sup> in v Zakonu o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-2),<sup>6</sup> ter druge relevantne pravne podlage za odško-

---

<sup>1</sup> Bagari (2023).

<sup>2</sup> Adams-Prassl (2019); Bagari (2023), str. 222.

<sup>3</sup> Weingerl (2020).

<sup>4</sup> Predlog direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi pravil o nepogodbeni civilni odgovornosti umetni inteligenci (direktiva o odgovornosti na področju umetne inteligence), COM/2022/496 final.

<sup>5</sup> UL L 119, 4.5.2016, str. 1–88.

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 163/22.

dninsko odgovornost delodajalca, predvsem 8. člen Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1).<sup>7</sup> Prispevek se zaključí z obravnavo novosti v zvezi z odškodninsko odgovornostjo za umetno inteligenco, ki so predlagane na ravni EU.

## 2. SPLOŠNA PRAVILA O ODŠKODNINSKI ODGOVORNOSTI V DELOVNEM RAZMERJU

Odškodninska odgovornost v delovnem razmerju je v tem prispevku razumljena kot odgovornost delavca ali delodajalca za škodo, ki je povzročena na delovnem mestu. Pri tem je ključno, kako so opredeljeni pojmi delavec, delodajalec in delovno mesto, a ta vprašanja presegajo namene tega prispevka. Pravila, ki urejajo odškodninsko odgovornost v delovnem razmerju, najdemo v Obligacijskem zakoniku (OZ)<sup>8</sup> kot splošnem predpisu, ki ureja odškodninsko odgovornost, ter v ZDR-1, ki odškodninsko odgovornost v delovnem razmerju ureja kot *lex specialis*. Določena pravila najdemo tudi v Zakonu o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD-1).<sup>9</sup> Za odškodninsko odgovornost javnih uslužbencev, ki so zaposleni pri neposrednih uporabnikih državnega ali občinskih proračunov, pa se uporablja Zakon o javnih uslužbencih (ZJU).<sup>10</sup>

Odškodninska odgovornost v delovnem razmerju je urejena v 13. poglavju ZDR-1, v členih od 177 do 180. ZDR-1 posebej ureja odškodninsko odgovornost delavca in delodajalca. Ne ureja pa odškodninske odgovornosti v okviru drugih oblik dela, recimo dela po podjemni in avtorski pogodbi ali študentskega dela, kar se presoja po splošnih pravilih civilnega prava. Posebna omejena izjema sicer velja za ekonomsko odvisne osebe (214. člen ZDR-1). Poseben vidik, ki je urejen v OZ, pa je odškodninska odgovornost delodajalca tretjim osebam za škodo, ki jo povzroči delavec (147. člen OZ). V okviru uporabe sistemov umetne inteligence je lahko poseben primer take škode na primer delavčeva kršitev avtorskih pravic.

Za odškodninsko odgovornost v delovnem razmerju je potrebno izpolniti splošne predpostavke odškodninske odgovornosti, ki so urejene v OZ: protipravno ravnanje, škoda, vzročna zveza, odgovornost. Posebnosti glede teh predpostavk v okviru delovnih razmerij so predstavljene v nadaljevanju.

---

<sup>7</sup> Uradni list RS, št. 21/13 et seq.

<sup>8</sup> Uradni list RS, št. 97/07 et seq.

<sup>9</sup> Uradni list RS, št. 43/11.

<sup>10</sup> Uradni list RS, št. 63/07.

## 2.1. Odškodninska odgovornost delavca

Odškodninska odgovornost delavca je urejena v 177. členu ZDR-1. Ta določa, da je delavec dolžan povrniti škodo, ki jo namenoma ali iz hude malomarnosti povzroči na delu ali v zvezi z delom. Izključena je torej odgovornost delavca za malo malomarnost, s čimer ureditev v ZDR-1 torej odstopa od splošnih pravil civilnega prava. To pomeni, da če delavec pri svojem delu ravna s skrbnostjo, ki je za opravljanje njegovega dela običajna, torej s skrbnostjo povprečnega delavca na tem delovnem mestu, za morebitno škodo, ki bi jo povzročil, ne bo odgovarjal.<sup>11</sup> V zvezi s tem je izjemno pomembna pravica delavca do izobraževanja in usposabljanja, da je delavec ustrezno usposobljen za delo s sistemi umetne inteligence.<sup>12</sup> To je urejeno v 170. členu ZDR-1, ki določa, da ima delavec pravico in dolžnost do stalnega izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja v skladu s potrebami delovnega procesa, delodajalec pa mu je to dolžan omogočiti.

V primeru, da škodo povzroči več delavcev, je vsak izmed njih odgovoren za tisti del škode, ki ga je povzročil.<sup>13</sup> Če za vsakega delavca ni mogoče ugotoviti, kolikšen del škode je povzročil, so vsi delavci enako odgovorni in povrnejo škodo v enakih delih.<sup>14</sup> Če je več delavcev povzročilo škodo z naklepnim kaznivim dejanjem, gre za solidarno odgovornost.<sup>15</sup> V 178. členu je urejena možnost, da se odškodnina zmanjša ali se delavca oprostijo njenega plačila, če je zmanjšanje ali oprostitev plačila primerna glede na njegovo prizadevanje za odpravo škode, odnos do dela ali njegovo gmotno stanje.

Določbe, ki se nanašajo na odškodninsko odgovornost delavca, vsebuje tudi ZVZD-1. Ta v 52. členu določa, da ima v določenih primerih delavec pravico odkloniti delo. To je predvsem v primerih, če ni bil predhodno seznanjen z vsemi nevarnostmi ali škodljivostmi pri delu, ali ko mu grozi neposredna nevarnost za življenje ali zdravje, ker niso bili izvedeni predpisani varnostni ukrepi. V primeru neizogibne nevarnosti ima delavec pravico zapustiti nevarno delovno mesto, kar je določeno v 53. členu. V takem primeru ni odgovoren za škodo, ki bi nastala iz njegovega delovanja, razen če jo je povzročil naklepno ali iz hude malomarnosti.

---

<sup>11</sup> Glej tudi Polič Kosi (2019).

<sup>12</sup> Glej tudi Bagari (2023), str. 230-232.

<sup>13</sup> Drugi odstavek 177. člen ZDR-1.

<sup>14</sup> Tretji odstavek 177. člen ZDR-1.

<sup>15</sup> Četrty odstavek 177. člen ZDR-1.

Odgovornost za malo malomarnost je torej izključena, kar je skladno z ureditvijo v ZDR-1. Ureditev v ZVZD-1 lahko pride v poštev, ko bo delovni proces, pri katerem se uporabljajo sistemi umetne inteligence, predstavljal neposredno nevarnost, na primer stroj v proizvodnji, povezana in avtomatizirana vozila ipd.

Odškodninska odgovornost javnega uslužbenca je urejena v 135. členu ZJU in je načeloma podobna ureditvi v ZDR-1. Da je delavec (tudi javni uslužbenec) odškodninsko odgovoren delodajalcu za škodo, morata biti torej poleg splošnih predpostavk odškodninske odgovornosti po OZ podana še dva elementa. Prvič, škoda mora nastati na delu ali v zvezi z delom. Drugič, škoda mora biti povzročena namenoma ali iz hude malomarnosti.

## 2.2. Odškodninska odgovornost delodajalca

Odškodninska odgovornost delodajalca je urejena v 179. členu ZDR-1. Ta se ne omejuje na namenoma povzročeno škodo ali hudo malomarnost, saj mora delodajalec delavcu povrniti škodo po splošnih pravilih civilnega prava. V drugem odstavku je izpostavljeno, da se odškodninska odgovornost delodajalca nanaša tudi na škodo, ki jo je delodajalec povzročil delavcu s kršenjem pravic iz delovnega razmerja.

Temeljno merilo delodajalčeve odgovornosti je krivdno načelo. To pomeni, da mora delodajalec v skladu s prvim odstavkom 131. člena OZ povrniti škodo, če je ta posledica njegovega protipravnega ravnanja in se delodajalec ne razbremeni domneve krivde. Izjemoma, kadar gre za delo z izrazito povečano škodno nevarnostjo, delodajalec v skladu z drugim odstavkom 131. člena OZ odgovarja za škodo objektivno, ne glede na krivdo.<sup>16</sup> Kadar je delodajalec svojo odgovornost zavaroval, lahko delavec svoje zahtevke uveljavlja tudi neposredno proti zavarovalnici.<sup>17</sup>

Posebnost ureditve v ZDR-1 je pavšalna odškodnina, ki je urejena v 180. členu. Če bi ugotavljanje višine dejanske škode povzročilo nesorazmerne stroške, se odškodnina lahko odmeri v pavšalnem znesku, določenem s kolektivno pogodbo. Izjema je odškodnina v primeru kršitve prepovedi diskriminacije ali trpinčenja na delovnem mestu, ki je urejena v 8. členu ZDR-1. Pomen pavšalne

---

<sup>16</sup> Možina (2017), str. 155.

<sup>17</sup> 965. člen OZ, Možina (2017), str. 156.

odškodnine je lahko posebej poudarjen ravno v okviru škode, ki nastane z uporabo sistemov umetne inteligence. V takih primerih je lahko oteženo dokazovanje tako samega obstoja škode, njene višine, kot tudi vzročne zveze med določenim ravnanjem delodajalca in nastankom škode. V določeni meri se ta problem dokazovanja naslavlja s predlagano direktivo o odgovornosti na področju umetne inteligence.

Določba 8. člena ZDR-1 prenaša člen 18 prenovljene Direktive 2006/54 o enakem obravnavanju moških in žensk pri zaposlovanju in delu.<sup>18</sup> Slednji določa, da morata biti odškodnina ali povračilo za diskriminacijo dejanska in učinkovita in odvrtačilna ter sorazmerna z utrpjeno škodo. Gre za triado načel, ki se po pravu EU zahtevajo za sankcije zaradi kršitev prava EU - učinkovitost, sorazmernost in odvrtačilnost.<sup>19</sup> Ta člen dodatno določa, da takšna odškodnina ali povračilo ne smeta biti omejena z vnaprejšnjo določitvijo zgornje meje.<sup>20</sup> Prispevek v nadaljevanju naslavlja tudi uporabo te določbe v okviru algoritemske diskriminacije.

V primeru diskriminacije na delovnem mestu, je aktualen tudi Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZvarD),<sup>21</sup> ki ureja posebno »denarno nadomestilo«, ki pripada diskriminirani osebi zaradi izpostavljenosti diskriminaciji tako v javnem kot zasebnem sektorju.<sup>22</sup> Ta zakon prenaša v slovenski pravni red vsebino kar petih protidiskriminacijskih direktiv EU. Pri določitvi višine nadomestila se upošteva trajanje diskriminacije, izpostavljenost hujšim oblikam diskriminacije in druge okoliščine primera. Zakon predvideva limitirano nadomestilo, kar je lahko problematično z vidika zahtev prava EU.<sup>23</sup>

---

<sup>18</sup> Direktiva 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano) UL L 204, 26.7.2006, str. 23–36.

<sup>19</sup> Weingerl (2022).

<sup>20</sup> Več o tem glej Weingerl (2022), str. 38.

<sup>21</sup> Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg).

<sup>22</sup> Glej 39. člen v povezavi z 2. členom ZvarD. Več o umetni inteligenci in diskriminaciji v zasebnem sektorju glej Lutman (2023). Glej tudi Aytakin (2022); Zenidis in Senden (2020).

<sup>23</sup> Weingerl (2022), str. 40-42.

### **3. POSEBNOSTI, KO GRE ZA ŠKODO, POVZROČENO Z UMETNO INTELIGENCO**

#### **3.1. Splošno o tveganjih za nastanek premoženjske in nepremoženjske škode**

Tako kot na vseh področjih so tudi na področju delovnih razmerij pozitivni in negativni vidiki uporabe umetne inteligence na delovnem mestu.<sup>24</sup> Poleg možnosti poenostavitve delovnega procesa je eden izmed pozitivnih vidikov tudi prispevek umetne inteligence k zmanjšanju števila delovnih nesreč. Umetna inteligenca pa predstavlja tudi tveganja glede samega odnosa med delavcem in delodajalcem na delovnem mestu, ki lahko privedejo do škodljivih posledic. Najbolj izpostavljeni so kršitve pravil o varstvu osebnih podatkov in t.i. algoritemska diskriminacija, ter problemi, ki so povezani s povečanim spremljanjem oziroma nadziranjem delavca na delovnem mestu. Strokovnjaki opozarjajo, da lahko slednje vpliva na mikroupravljanje in s tem stres in tesnobo. Pripelje pa lahko tudi do kršitev pravice do zasebnosti.<sup>25</sup>

Algoritemska diskriminacija in kršitve pravice do zasebnosti lahko povzročijo nepremoženjsko škodo zaradi uporabe umetne inteligence v psihični in fizični obliki, saj lahko pride tudi do telesnih poškodb ali prizadetega zdravja delavca. Tveganja pa so tudi za nastanek premoženjske škode, ki jo povzroči uporaba umetne inteligence, na primer na osebnih predmetih zaposlenih.

#### **3.2. Algoritemska diskriminacija in varstvo osebnih podatkov**

Posebej velik izziv v zvezi z uporabo umetne inteligence v delovnih razmerjih predstavljajo avtomatizirani algoritmi, ki se uporabljajo pri zaposlovanju in kasneje v okviru delovnega procesa, na primer pri ocenjevanju delovne uspešnosti posameznikov za potrebe napredovanja.<sup>26</sup> Algoritemska diskriminacija temelji na obdelavi osebnih podatkov, zato se v tem prispevku ta koncepta obravnava

---

<sup>24</sup> Bagari (2023).

<sup>25</sup> Polajžar (2021).

<sup>26</sup> Glej tudi Bagari (2022); Zuiderveen Borgesius (2018).



skupaj. Varstvo osebnih podatkov in umetna inteligenca sta v digitalnem svetu namreč neločljivo povezana.

Varstvo posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov je temeljna pravica. Njeno varstvo je urejeno že na ravni primarnega prava EU. V členu 8(1) Listine EU o temeljnih pravicah in členu 16(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) je določeno, da ima vsakdo pravico do varstva osebnih podatkov, ki se nanašajo nanj.<sup>27</sup> Ta tematika je v osnovi urejena z GDPR, ki se uporablja neposredno. V Sloveniji sta v zvezi z delodajalčevo obdelavo osebnih podatkov delavcev relevantna tudi ZVOP-2, ki je namenjen izvajanju določenih vidikov GDPR, in Zakon o evidencah na področju dela in socialne varnosti (ZEPDSV).<sup>28</sup>

Nekatere države so že začele sprejemati zakonodajo v zvezi z uporabo umetne inteligence pri iskanju, preverjanju, intervjujih in zaposlovanju kandidatov zaradi težav z zasebnostjo in algoritemsko diskriminacijo, predvsem na podlagi rase in spola, ki je že vgrajena v samo programsko opremo. V to smer gre tudi EU s predlaganim Aktom o UI, tj. uredbo, ki je trenutno v zakonodajnem postopku in je glede tega kratko predstavljena v nadaljevanju.

### **3.3. Obstoječi in predlagan pravni okvir za preprečevanje tveganj, ki lahko povzročijo škodo**

Regulativni okvir EU se osredotoča na to, kako čim bolj zmanjšati različna tveganja za morebitno škodo, zlasti najresnejša tveganja. Uredba o umetni inteligenci (Akt o UI), ki jo je leta 2021 predlagala Komisija, je zasnovana tako, da naj se izzivi, ki jih za nacionalna pravila odškodninskega prava prinašata avtonomnost in nepreglednost sistemov umetne inteligence, obravnavajo na podlagi pristopa, ki temelji na tveganju.<sup>29</sup> Predlagan Akt o UI tako razlikuje med uporabami umetne inteligence, ki ustvarjajo (i) nesprejemljivo tveganje, (ii) veliko tveganje in (iii) majhno tveganje.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Glej tudi uvodno izjavo 1 GDPR.

<sup>28</sup> Uradni list RS, št. 40/06 in 50/23.

<sup>29</sup> Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (Akt o umetni inteligenci) in spremembi nekaterih zakonodajnih aktov unije, com/2021/206 final (Akt o UI).

<sup>30</sup> Točka 5.2.2. predlaganega Akta o UI. Več o tem Bagari (2023).

Umetno inteligenčni sistemi, katerih uporaba se šteje za nesprejemljivo, saj so v nasprotju z vrednotami Unije, na primer s kršenjem temeljnih pravic, so prepovedani s seznamom praks naslova II predlaganega Akta o UI. Nekatere sisteme umetne inteligence pa predlog Akta o UI določa kot sisteme »velikega tveganja« za zdravje in varnost ali temeljne pravice fizičnih oseb, s čimer njihova uporaba terja strožje zahteve glede preglednosti, varnosti in človeškega nadzora. Med sisteme umetne inteligence velikega tveganja spadajo tudi sistemi, ki se uporabljajo pri zaposlovanju, upravljanju delavcev in dostopu do samozaposlitve, zlasti za zaposlovanje in izbiro oseb, za sprejemanje odločitev o napredovanju in prenehanju zaposlitve ter za dodeljevanje nalog, spremljanje ali ocenjevanje oseb v pogodbenih delovnih razmerjih, saj lahko ti sistemi občutno vplivajo na prihodnje poklicne možnosti in možnosti preživetja teh oseb.<sup>31</sup>

Predlagan Akt o UI je trenutno še v zakonodajnem postopku. Trenutno že veljavni regulatorni odziv na ta tveganja v EU se nanaša predvsem na omejitve glede uporabe avtomatiziranega sprejemanja odločitev. Skladno z EU zakonodajo, konkretno GDPR, za posameznike ne sme veljati odločitev, ki temelji zgolj na avtomatski obdelavi (kot so algoritmi) in ki je pravno zavezujoča ali nanje znatno vpliva.<sup>32</sup> Uporabljajo se tudi Smernice delovne skupine iz člena 29 o avtomatiziranem posameznem sprejemanju odločitev in oblikovanju profilov za namene Uredbe 2016/679,<sup>33</sup> ki jih je potrdil Evropski odbor za varstvo podatkov. Skladno z 22. členom GDPR je uporaba avtomatske obdelave za sprejemanje odločitev dovoljena samo v treh primerih.<sup>34</sup>

Za delovna razmerja je relevanten tudi 88. člen GDPR, ki ureja obdelavo osebnih podatkov v okviru zaposlitve. Ta določa, da lahko države članice v zakonu ali kolektivnih pogodbah določijo podrobnejša pravila za zagotovitev varstva pravic in svoboščin v zvezi z obdelavo osebnih podatkov zaposlenih v okviru zaposlitve. V zvezi s tem gre omeniti 77. člen ZVOP-2 o videonadzoru dostopa v uradne službene oziroma poslovne prostore, 78. člen ZVOP-2 o videonadzoru na delovnih mestih in 92. člen ZVOP-2 o objavi podatkov delavcev.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Glej uvodno izjavo 36 predlaganega Akta o UI in točko 4 priloge II v skladu s členom 6(2) predlaganega Akta o UI.

<sup>32</sup> Člena 4(4), 22 GDPR; uvodni izjavi 71, 72 GDPR.

<sup>33</sup> Dosegljive na <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/612053>.

<sup>34</sup> Več o tem v kontekstu delovnega prava npr. Lukács in Váradi (2023).

<sup>35</sup> Glej tudi Bagari (2023), str. 226.

Če se kljub varovalkam, ki jih predvideva zakonodaja, tveganja vseeno uresničijo in se s tem kandidatom in delavcem povzroči škoda, se postavi vprašanje odškodninske odgovornosti delodajalca, ki je naslovljena v nadaljevanju. Predstavljena bo ureditev posebne odškodninske odgovornosti za kršitve pravil varstva osebnih podatkov, ki je urejena v GDPR (in ZVOP-2), in odškodninske odgovornosti na drugih relevantnih pravnih podlagah, ki pridejo v poštev predvsem, ko gre za kršitve prepovedi diskriminacije.

#### **4. ODŠKODNINSKA ODGOVORNOST PO GDPR (IN ZVOP-2): KRŠITVE PRAVIL O OBDELAVI OSEBNIH PODATKOV**

Skladno z GDPR mora delodajalec zagotoviti, da se obdelava podatkov izvaja zakonito, pošteno in na pregleden način. Pri tem mora upoštevati celo vrsto načel in pravil, ki jih določa GDPR, na primer načelo omejitve namena, najmanjšega obsega podatkov in omejenega roka hrambe.<sup>36</sup>

Obdelava osebnih podatkov, ki krši GDPR, je lahko podlaga za odškodninsko odgovornost po 82. členu GDPR. Ta člen pride v poštev tudi, ko gre za obdelavo, ki krši delegirane in izvedbene akte, sprejete v skladu GDPR, in nacionalno pravo, ki natančneje določa njena pravila.<sup>37</sup> Oškodovana oseba ima pravico od upravljavca ali obdelovalca zahtevati povrnitev premoženjske in nepremoženjske škode. Obdelovalec je odgovoren le, kadar ne izpolnjuje obveznosti iz GDPR, ki so posebej naslovljene na obdelovalce, ali kadar je prekoračil zakonita navodila upravljavca ali ravnal v nasprotju z njimi.<sup>38</sup>

Tako upravljavec kot obdelovalec se ekskulpirata odgovornosti, če dokažeta, da v nobenem primeru nista odgovorna za dogodek, ki je povzročil škodo.<sup>39</sup> Gre torej za obliko objektivne odgovornosti. Če je v obdelavo vključenih več upravljavcev in/ali obdelovalcev, solidarno odgovarjajo za celotno škodo, da se zagotovi učinkovita odškodnina.<sup>40</sup> GDPR pa ne določa izčrpnih pravil o predpostavkah odškodninske odgovornosti. Tako imajo nacionalne zakonodaje

---

<sup>36</sup> Prvi odstavek 5. člena GDPR.

<sup>37</sup> Uvodna izjava 146 GDPR.

<sup>38</sup> Drugi odstavek 82. člena GDPR.

<sup>39</sup> Tretji odstavek 82. člena GDPR

<sup>40</sup> Četrty odstavek 82. člena GDPR

držav članic dopolnilno vlogo.<sup>41</sup> Tako to področje ni popolnoma usklajeno na ravni EU in so posledično možni različni izidi v primerljivih primerih.<sup>42</sup>

V Sloveniji je sodno varstvo v primeru kršitev GDPR urejeno z ZVOP-2. Ta določa, da lahko posameznik, ki meni, da upravljavec ali obdelovalec iz javnega ali zasebnega sektorja krši njegove pravice, določene z GDPR ali z zakoni, ki urejajo obdelavo ali varstvo osebnih podatkov, zahteva sodno varstvo svojih pravic ves čas trajanja kršitve.<sup>43</sup> Poleg prenehanja kršitve in vzpostavitve zakonitega stanja lahko zahteva tudi povrnitev škode.<sup>44</sup> ZVOP-2 pa ne ureja nobenih posebnih pravil glede predpostavk odškodninske odgovornosti, zato pridejo glede tega v poštev splošna pravila civilnega prava, glede diskriminacije na delovnem mestu pa tudi pravila 8. člena ZDR-1. GDPR predvideva tudi možnost kolektivnega varstva, kar pa v ZVOP-2 ni izrecno urejeno.<sup>45</sup> Zaradi problemov z dolgotrajnim sprejemanjem ZVOP-2 je ta zakon začel veljati šele januarja 2023. Posledično še ni dostopne nacionalne sodne prakse, ki bi pojasnjevala določene vidike odškodninske odgovornosti v tem kontekstu.

Sodišče EU se je ukvarjalo že z več zadevami glede odškodnine na podlagi 82. člena GDPR. Zadeva C-300/21, *UI v Österreichische Post*, je bila prva zadeva, v kateri je Sodišče EU razlagalo pravila glede nepremoženjske škode, nastale zaradi kršitve GDPR.<sup>46</sup> Sodba v tej zadevi je bila razglašena v maju 2023. Dejansko stanje se nanaša na družbo, ki je obdelovala osebne podatke v zvezi s političnim prepričanjem avstrijske javnosti. Avstrijski državljani UI je trdil, da ni privolil v uporabo svojih osebnih podatkov za takšne namene, zato ga je to hudo razjezilo ter sprožilo izgubo zaupanja in občutek osramotitve. Razen teh začasnih čustvenih prizadetosti ni bila ugotovljena nobena druga škoda. Vložil je zahtevek za odškodnino v višini 1.000 € za nepremoženjsko škodo, ki mu je s tem nastala. Pred avstrijskimi sodišči se je postavilo vprašanje, ali so zahteve, kot jih postavlja avstrijsko pravo, skladno s katerim je posameznik upravičen do odškodnine za nepremoženjsko škodo le, kadar bi taka škoda dosegla določen »prag resnosti«, skladne z GDPR.

<sup>41</sup> Člena 82 in 79(2) GDPR; uvodna izjava 146 GDPR.

<sup>42</sup> Schütte, Majewski in Havu (2021), str. 22-23.

<sup>43</sup> Prvi odstavek 11. člena ZVOP-2.

<sup>44</sup> Drugi odstavek 11. člena ZVOP-2.

<sup>45</sup> Glej 80. člen GDPR.

<sup>46</sup> C-300/21, *UI proti Österreichische Post AG*, ECLI:EU:C:2023:370.

Sodišče EU je pojasnilo, da je pravica do odškodnine odvisna od treh kumulativnih pogojev, in sicer: (i) obdelava osebnih podatkov, ki se izvede v nasprotju z določbami GDPR, (ii) škoda, ki je nastala posamezniku, na katerega se nanašajo osebni podatki, (iii) ter vzročna zveza med to nezakonito obdelavo in škodo.<sup>47</sup> Posledično sama kršitev določb GDPR ne zadostuje za priznanje pravice do odškodnine.<sup>48</sup> Glede nepremoženjske škode je Sodišče EU izpostavilo, da odškodnina ne sme biti pogojena s pravilom nacionalnega prava, ki določa, da mora škoda doseči določeno stopnjo oziroma »prag resnosti«.<sup>49</sup> Sodišče EU tudi poudari, da je namen tega instrumenta zagotoviti »celotno in učinkovito odškodnino za škodo, ki so jo [posamezniki] utrpeli«.<sup>50</sup>

V decembru 2023 bo Sodišče EU odločalo o še eni zadevi, ki bo relevantna tudi za vprašanja odškodninske odgovornosti zaradi algoritemske diskriminacije v delovnih razmerjih, pa tudi na splošno glede odškodnine za kršitve GDPR. Gre za bolgarsko zadevo C-340/21, *Natsionalna agentsia za prihodite*.<sup>51</sup> Dejansko stanje se sicer nanaša na nepooblaščen dostop do informacijskega sistema Nacionalne agencije za prihodke Bolgarije (»NAP«) in dejstvo, da so bile na internetu razkrite različne informacije o davkih in socialni varnosti v zvezi z milijoni oseb. Številne osebe so zoper NAP sprožile odškodninske tožbe za nepremoženjsko škodo v obliki skrbi in strahu, da bi bili njihovi osebni podatki v prihodnje zlorabljeni. Postavilo se je vprašanje, ali se na podlagi 82. člena GDPR lahko zahteva povrnitev take vrste škode. Generalni pravobranilec je v svojih sklepnih predlogih, objavljenih v aprilu 2023, ocenil, da strah pred morebitno zlorabo podatkov v prihodnosti lahko predstavlja nepremoženjsko škodo v smislu GDPR, če se odraža v dejanski in gotovi čustveni prizadetosti, in ne gre zgolj za težave ali nevšečnosti.<sup>52</sup> Zgolj jeza posameznika ni dovolj za odškodninsko odgovornost na tej pravni podlagi, čeprav generalni pravobranilec priznava, da je meja med »jezo« in »pravo nepremoženjsko škodo« tanka.<sup>53</sup>

---

<sup>47</sup> Ibid, tč. 36.

<sup>48</sup> Ibid, tč. 42.

<sup>49</sup> Ibid, tč. 51.

<sup>50</sup> Uvodna izjava 146 GDPR.

<sup>51</sup> C-340/21, *Natsionalna agentsia za prihodite*, tekoča zadeva.

<sup>52</sup> Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Pitruzzelle v zadevi, C-340/21 *VB proti Natsionalna agentsia za prihodite*, ECLI:EU:C:2023:353.

<sup>53</sup> Ibid, tč. 83.

## **5. ODŠKODNINSKA ODGOVORNOST ZA DISKRIMINACIJO NA DELOVNEM MESTU**

### **5.1. Odškodninska odgovornost za kršitve diskriminacije na delovnem mestu po 8. členu ZDR-1**

Če pogoji za uporabo 82. člena GDPR ne bodo izpolnjeni, bi lahko v primeru algoritemske diskriminacije in/ali kršitve pravil o obdelavi osebnih podatkov, ter seveda v drugih primerih diskriminacije na delovnem mestu, prišla v poštev odškodninska odgovornost skladno z drugimi pravnimi podlagami. Posebno obliko odškodninske odgovornosti za kršitve diskriminacije na delovnem mestu ureja 8. člen ZDR-1. Ta določa, da se škoda povrne po splošnih pravilih civilnega prava, pri čemer se kot nepremoženjska škoda, ki je nastala kandidatu ali delavcu, štejejo tudi pretrpljene duševne bolečine zaradi neenake obravnave delavca oziroma diskriminatornega ravnanja delodajalca. Pri odmeri višine denarne odškodnine za nepremoženjsko škodo se mora upoštevati, da je ta učinkovita in sorazmerna s škodo, ki jo je utrpel kandidat oziroma delavec in da odvrča delodajalca od ponovnih kršitev.<sup>54</sup> Gre za dikcijo, ki je dovolj široka in vključujoča, da subsimira diskriminacijo, do katere pride s pomočjo algoritmov. Hkrati se določba izrecno sklicuje tako na kandidate kot na delavce. To je v primeru algoritemske diskriminacije posebej pomembno, saj velikokrat pride do diskriminacije že v postopku zaposlovanja.

Kar se tiče diskriminacije na delovnem mestu, je aktualen tudi Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD), ki ureja posebno denarno nadomestilo, ki pripada diskriminirani osebi zaradi izpostavljenosti diskriminaciji.<sup>55</sup>

### **5.2. Prepoved diskriminacije in ekonomsko odvisne osebe**

Pravila ZDR-1 o prepovedi diskriminacije se uporabljajo tudi za ekonomsko odvisne osebe v okviru omejenega delovnopravnega varstva, ki ga ureja 214. člen ZDR-1. ZDR-1 v 213. členu določa, da je ekonomsko odvisna oseba samozaposlena oseba, ki na podlagi pogodbe civilnega prava, osebno,

---

<sup>54</sup> Več o tem glej Weingerl (2022).

<sup>55</sup> Glej 39. člen v povezavi z 2. členom ZVarD.

za plačilo, samostojno in dlje časa opravlja delo v okoliščinah ekonomske odvisnosti ter sama ne zaposluje delavcev. Pogoj je, da ta oseba najmanj 80 odstotkov svojih letnih dohodkov pridobi od istega naročnika. Ni si težko predstavljati primerov, v katerih posamezniki izpolnijo pogoje za ekonomsko odvisne osebe. Ti so pogosto tudi v organizacijski odvisnosti, saj zanje veljajo naročnikov nadzor in navodila, v posameznih primerih pa celo opravljajo delo s sredstvi in v prostorih naročnika.<sup>56</sup> To so lahko na primer dostavjalci hrane, vozniki taksijev in drugi platformni delavci.

Glede dostavjalcev hrane so zanimivi primeri iz italijanske prakse. Italijanski organ za varstvo podatkov Garante je poleti 2021 kaznoval podjetji za dostavo hrane Deliveroo in Foodinho. Deliveroo je bil kaznoval zaradi zbiranja nesorazmerno velikih količin osebnih podatkov svojih voznikov, s čimer je kršil GDPR. Ti podatki so bili uporabljeni za samodejno ocenjevanje uspešnosti vsakega kolesarja in za dodelitev dela, pri čemer je Garante ugotovil, da Deliveroo ni bil dovolj pregleden glede delovanja takih algoritmov. Podjetje Foodinho pa je bilo kaznovano, ker delovanje njegovega sistema algoritmov, ki se uporablja za ocenjevanje uspešnosti delavcev, ni bilo dovolj pregledno in ni zagotavljalo natančnih rezultatov.<sup>57</sup>

## 6. LAJŠANJE DOKAZNEGA BREMENA

Kljub obstoječim pravnim podlagam za odškodninsko odgovornost za uporabo umetne inteligence na splošno, posebej pa v delovnih razmerjih, bodo posamezniki zaradi posebnih značilnosti umetne inteligence, kot so njena kompleksnost, nepreglednost, avtonomija in tudi število akterjev, vključenih v njen življenjski cikel, težko zahtevali odškodnino za kakršno koli škodo, ki jo povzroči sistem umetne inteligence. To vodi tudi do realnega vprašanja, ali imajo posamezniki v takem primeru sploh na razpolago učinkovit dostop do pravnega varstva. Da bi se posameznikom olajšalo dokazno breme v zvezi s škodo, ki jo povzročijo sistemi umetne inteligence, je Komisija septembra 2022 objavila predlog direktive o odgovornosti na področju umetne inteligence.

---

<sup>56</sup> Grah (2020).

<sup>57</sup> Glej novico na spletni strani Evropskega odbora za varstvo podatkov: [https://edpb.europa.eu/news/national-news/2021/riders-italian-sa-says-no-algorithms-causing-discrimination-platform-glovo\\_en](https://edpb.europa.eu/news/national-news/2021/riders-italian-sa-says-no-algorithms-causing-discrimination-platform-glovo_en).

Namen predloga je določitev enotnih pravil za nekatere vidike nepogodbene civilne odgovornosti za škodo, povzročeno z vključitvijo umetno-inteligenčnih sistemov. S tem dopolnjuje druge sklope politike Komisije na področju umetne inteligence, ki temeljijo na preventivnih zahtevah, namenjenih neposredno preprečevanju kršitev temeljnih pravic (kot je diskriminacija). To so Akt o UI, GDPR, Akt o digitalnih storitvah ter zakonodaja EU o nediskriminaciji in enaki obravnavi.<sup>58</sup>

Predlog direktive predvideva izpodbojno domnevo vzročnosti, s čimer bi se posameznike v določeni meri razbremenilo dokaznega bremena, in ureja pravila o razkritju dokazov s strani tistih, ki jih imajo na voljo, za namene ugotavljanja odgovornosti. Iz preambule predloga direktive sicer izhaja, da bi se njena uporaba lahko omejila le na škodo, ki nastane v primeru popolnoma avtomatiziranega sprejemanja odločitev, kar spominja na 22. člen GDPR.<sup>59</sup> Vendar pa gre zaenkrat le za predlog, od zakonodajnega postopka pa bo odvisna njegova končna vsebina.

## 6. SKLEPNE MISLI

Kljub široki paleti tveganj, ki so povezana z uporaba umetne inteligence v delovnih razmerjih, je malo razprav, ki so namenjene odškodninski odgovornosti za škodo, ki nastane, če se ta tveganja uresničijo. Ta prispevek predstavlja kamenček v tem mozaiku kompleksne, a zelo relevantne in aktualne problematike. Vsa posebna pravila na tem področju imajo svoj izvor v pravu EU. Politični in pravni okvir v EU se bo na tem področju nenehno razvijal, tudi s pomočjo sodne prakse Sodišča EU, zato je ključno spremljanje tega dogajanja in tudi razumevanje odnosa med pravom EU in nacionalnim pravom.

---

<sup>58</sup> Glej obrazložitevni memorandum Komisije, COM(2022) 496 final, str. 10.

<sup>59</sup> Uvodna izjava 15 predlagane direktive o odgovornosti na področju umetne inteligence.



## VIRI IN LITERATURA

- ADAMS-PRASSL Jeremias (2019), What if Your Boss Was an Algorithm? The Rise of Artificial Intelligence at Work. *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 41(1), str. 123-146.
- AYTEKIN Ahmet Bilal (2022), Algorithmic Bias in the Context of European Union Anti-Discrimination Directives. *CEUR Workshop Proceedings*.
- BAGARI Sara (2022), Uporaba algoritmov na področju delovnih razmerij in socialne varnosti. *Delavci in Delodajalci*, 22(1), str. 41-56.
- BAGARI Sara (2023), Tveganja pri uvajanju umetne inteligence v delovna razmerja in možne pravne rešitve. *Delavci in Delodajalci*, 23(2-3), str. 221-240.
- GRAH Ines (2020), Ekonomsko odvisne osebe, dostopno na <https://www.iurall.com/ekonomsko-odvisne-osebe/>.
- KOMISIJA (2022), Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi pravil o nepogodbeni civilni odgovornosti umetni inteligenci (direktiva o odgovornosti na področju umetne inteligence), COM(2022) 496 final.
- KOMISIJA (2021), Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (Akt o umetni inteligenci) in spremembi nekaterih zakonodajnih aktov unije, com/2021/206 final.
- LUKÁCS Adrienn in VÁRADI Szilvia (2023), GDPR-compliant AI-based automated decision-making in the world of work. *Computer Law & Security Review*, 50, str. 1-14.
- LUTMAN Karmen (2023), Artificial Intelligence and the Prohibition of Discrimination in the EU: A Private Law Perspective, v: ZAVRŠNIK Aleš in SIMONČIČ Katja, *Artificial Intelligence, Social Harms and Human Rights* (Springer), str. 77-97.
- MOŽINA Damjan (2017), Odškodninska odgovornost delodajalca. *Pravni letopis*, str. 155-172.
- POLAJŽAR Aljoša (2021), Varstvo zasebnosti delavca v dobi digitalizacije: GDPR in vloga delavskih predstavnikov. *Delavci in Delodajalci*, 21(2-3), str. 273-293.
- POLIČ KOSI Helena (2019), Odškodninska odgovornost delodajalca. Dosegljivo na <https://www.findinfo.si/medijsko-sredisce/v-srediscu/240766>.
- SCHUTTE Sandra Beatrice, MAJEWSKI Lotta in HAVU Katri (2021), Damages Liability for Harm Caused by Artificial Intelligence – EU Law in Flux. *University of Helsinki Legal Studies Research Paper Series*, Paper No 69.
- WEINGERL Petra (2019), Avtonomna vozila in odškodninska odgovornost. *Podjetje in delo*, 45(6-7), str. 889-900.
- WEINGERL Petra (2020), Novosti glede odškodninske odgovornosti za umetno inteligenco. *Podjetje in delo*, 46(6-7), str. 1195-1205.
- WEINGERL Petra (2022). Nekompenzatorna povrnitev škode. *Pravni letopis*, str. 29-48.
- XENIDIS Raphaële in SENDEN Linda (2020), EU non-discrimination law in the era of artificial intelligence: Mapping the challenges of algorithmic discrimination. V: Bernitz Ulf et al (ur.), *General Principles of EU law and the EU Digital Order* (Kluwer Law International).
- ZUIDERVEEN BORGESIU Frederik (2018), Discrimination, Artificial Intelligence, and Algorithmic Decision-Making. *Council of Europe*.

## Liability for the Use of Artificial Intelligence in the Employment Relationship

Petra Weingerl\*

### Summary

Artificial intelligence has seamlessly integrated into our daily routines. An escalating number of employers are either incorporating or contemplating the integration of artificial intelligence into the workplace, influencing the shaping of roles, task distribution, time management, organizational dynamics, and workplace communication. While the positive aspects of its utilization are evident, there are also numerous cautions raised concerning the inherent risks it poses to fundamental rights and security. Consequently, there is a potential for harm to individuals' health, property, or the environment. Notably, in the realm of employment relationships, these risks extend beyond innovative work structures, as artificial intelligence is progressively finding application in conventional work settings.

This paper deals with the tort liability for damage caused by the use of artificial intelligence systems in the context of the employment relationship. The EU institutions are very active in defining the political and legal framework to regulate the use of artificial intelligence, including aspects of liability. The EU regulatory framework focuses on how to minimize the various risks of potential harm, especially the most serious risks. However, in cases where the risks materialize and individuals are harmed, the Commission wants to ensure that persons harmed by artificial intelligence systems enjoy the same level of protection as persons harmed by other technologies. To this end, the Commission is proposing a new directive on (fault) liability in the field of artificial intelligence, which will, to a certain extent, facilitate the position of the worker when proving the conditions of the employer's liability for damages.

The contribution first briefly presents the Slovenian legal regulation of the liability of workers and employers. This is followed by a presentation of the specific risks of damage caused by the use of artificial intelligence in employment

---

\* Petra Weingerl, DPhil (Oxford), MJur (Oxford), Associate Professor at the Faculty of Law, University of Maribor, Slovenia.  
petra.weingerl@um.si

relationships with an emphasis on algorithmic discrimination and the issue of violation of the right to privacy and protection of personal data. The regulation of liability in the General Data Protection Regulation (GDPR) and the Personal Data Protection Act (ZVOP-2) is shown, as well as other relevant legal bases for the employer's liability, especially in cases of discrimination (e.g. Article 8 of the Employment Relationships Act (ZDR-1)). The paper concludes with a discussion of the proposed novelties in civil liability for artificial intelligence at the EU level.

Despite the wide range of risks associated with the use of artificial intelligence in employment relationships, there is little discussion devoted to civil liability for damages that occur if these risks materialize. This paper represents a pebble in this mosaic of complex, but very relevant and current issues. All special rules in this area have their origins in EU law. The political and legal framework in the EU will constantly develop in this area, also with the help of the case law of the Court of Justice of the EU, so it is crucial to monitor this development and also to understand the relationship between EU law and national law.

## Zasebnost in nadzor pri uporabi službenih sredstev

Andrej Tomšič\*

UDK: 349.2:342.738:347

**Povzetek:** V prispevku je obravnavana problematika zasebnosti in nadzora na delovnem mestu z vidika uporabe službenih sredstev. Predstavljen bo konflikt med interesi delodajalcev, zaposlenih in tretjih oseb ter primeri sodne prakse, ki so pomembno vodilo za delodajalce ob odsotnosti jasne zakonske ureditve. Predstavljena bo ureditev za državne organe ter priporočila delodajalcem, kako vprašanja dopustne rabe službenih sredstev in nadzora nad njimi ustrezno urediti v internih aktih.

**Ključne besede:** zasebnost, varstvo osebnih podatkov, nadzor službenih sredstev, zasebnost na delovnem mestu, politike dopustne rabe službenih sredstev

### **Workplace Privacy and Surveillance**

**Abstract:** The article deals with the issues of workplace privacy and surveillance when using workplace equipment and services. It depicts the conflict of interest between employers, employees and third parties and provides examples of court cases as important guidance for employers in the absence of normative rules in legislation. The existing rules for public administration are shown and recommendations are provided to employers how to adequately address the issues of workplace privacy and surveillance in their internal policies.

**Key words:** privacy, personal data protection, workplace surveillance, workplace privacy, acceptable use policies

---

\* Andrej Tomšič, magister poslovnih ved, Informacijski pooblaščenec RS  
Andrej.tomsic@ip-rs.si  
Andrej Tomšič, Msc., Information Commissioner of the Republic of Slovenia.

## 1. O ZASEBNOSTI NA DELOVNEM MESTU

Vprašanje nadzora elektronskih sredstev, ki jih uporabljajo zaposleni in so v lasti delodajalca, zaznamuje konfliktnost interesov: delodajalca, delavcev in tretjih oseb. Delodajalci pogosto zagovarjajo stališče, da imajo vso pravico do nadzora nad informacijsko-komunikacijsko in drugo opremo, kot so osebni računalniki, mobilni telefoni, službena vozila, tiskalniki, multi-funkcijske naprave in tako naprej, saj da gre za opremo, ki je last delodajalca in ki je (zgolj) dana v uporabo zaposlenim. Ne nazadnje ima nad temi sredstvi lastninsko pravico, sredstva pa so bila dana zaposlenim v uporabo, da v imenu in za račun delodajalca opravljajo naloge in dela, ki so jim bila določena. Delodajalci prav tako računajo na to, da imajo pravico do nadzora nad tem, ali zaposleni službena sredstva uporabljajo ali celo zlorabljajo za zasebne namene, za kršitev internih aktov in pravilnikov, za pridobitniško dejavnost ali celo za storitev kaznivih dejanj. Službena sredstva so bila dana zaposlenim zato, da dosegajo cilje, ki jih zasleduje delodajalec in so last delodajalca, zato naj zaposleni ne bi imel pravice do zasebnosti pri uporabi službenih sredstev. Takšno stališče, ki ne upošteva pravic in interesov drugih, je razlog, da je na Informacijskega pooblaščenca vloženo veliko prijav na temo nadzora zaposlenih in tudi na splošno so vprašanja varstva osebnih podatkov v okviru delovno-pravnih razmerij med najbolj obsežnimi temami, s katerimi se ukvarja Informacijski pooblaščenec.

Delodajalci, ki ignorirajo pravice zaposlenih in tretjih oseb, pa lahko kaj kmalu prekoračijo meje dopustnega in zakonitega pri nadzoru uporabe interneta, elektronske pošte, gibanja zaposlenih, uporabe videonadzora in biometrije. Nadzor s strani delodajalcev dodatno spodbujajo zmogljivosti tehnologije in dostopnost rešitev za nadzor zaposlenih, ki pa večinoma izvirajo iz ZDA, kjer je nadzor delodajalca nad zaposlenimi glede uporabe službenih sredstev pogosto povsem dopusten, na kar nakazuje tudi tamkajšnja sodna praksa<sup>1</sup>.

S tehničnega vidika je mogoče nadzorovati skoraj vse pojavne oblike informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT), na delovnem mestu pa so najpogostejše:

- nadzor nad uporabo službene IKT opreme (računalniki, telefoni, mrežni diski, tiskalniki ipd.),

---

<sup>1</sup> Glej npr. McLaren proti Microsoft I. '99. Podjetje je pregledalo šifrirano elektronsko pošto zaposlenega, shranjeno v računalniku v mapi "Osebni imenik"; zaposleni je zato sprožil sodni spor. Sodišče je v razsodbi dalo prav delodajalcu, saj naj bi interes delodajalca, da prepreči pošiljanje neprimerne elektronske pošte, bil nad pravico zaposlenega do zasebnosti.

- nadzor nad uporabo interneta (angl. cyberslacking),
- nadzor nad uporabo e-pošte,
- nadzor nad prihodi in odhodi z delovnega mesta (evidenčne kartice, biometrija ipd.),
- splošni videonadzor nad delom in gibanjem delavca,
- nadzor nad gibanjem delavca pri uporabi službenih vozil (npr. GPS sistemi),
- nadzor nad lokacijo oziroma gibanjem delavca znotraj službenih prostorov.

Delodajalec se lahko glede uporabe službenih sredstev hitro znajde v dilemi. Ali bo dovoljeval uporabo službenih sredstev zgolj v službene namene ali pa bo pod nekimi pogoji dopuščal uporabo tudi v zasebne namene? Omenjena odločitev je bistvena in mora biti v izogib težavam in dvomnostim že takoj na začetku jasno in natančno navedena v ustreznih internih aktih (pravilnikih, politikah ipd.). Transparentnost do zaposlenih je tudi eno ključnih priporočil v Priporočilu o varstvu osebnih podatkov v zvezi z zaposlovanjem Sveta ministrov EU iz leta 2015<sup>2</sup>, v katerem ob odnosnosti podrobnejše zakonske ureditve še vedno najdemo nekaj najbolj konkretnih priporočil glede urejanja vprašanja nadzora in zasebnosti pri uporabi službenih sredstev.

Kot smo omenili na začetku, gre pri vprašanju nadzora službenih sredstev za konflikt med različnimi strankami in interesi. Na drugi stran so namreč zaposleni, ki smo še vedno predvsem ljudje in ki tudi takrat, ko prestopimo prag delodajalca, ne postanemo roboti, ki se v delovnem okolju odpovemo svojim temeljnim človekovim pravicam. Gre za pravice, ki jih zagotavlja že Ustava RS, konkretizira pa zakonodaja, čeravno je na tem področju še precej pomanjkljiva oziroma zadevne problematike ne ureja posebej natančno, ter sodna praksa, zlasti Evropskega sodišča za človekove pravice. Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1)<sup>3</sup> je namreč glede pravic zaposlenih precej jasen. V Sloveniji noben zakon izrecno ne opredeljuje pravice delodajalca do posega v zasebnost zaposlenega, temveč kvečjemu obratno. 48. člen ZDR-1 določa, da mora

---

<sup>2</sup> Recommendation CM/Rec(2015)5 of the Committee of Ministers to member States on the processing of personal data in the context of employment (Adopted by the Committee of Ministers on 1 April 2015, at the 1224th meeting of the Ministers' Deputies). Dostopno na: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec%282015%295&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorIntern et=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864>

<sup>3</sup> Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1 in 114/23.

delodajalec spoštovati in varovati delavčevo osebnost ter upoštevati in ščititi delavčevo zasebnost. Zakon še določa, da se lahko v delovnih razmerjih obdelujejo samo tisti osebni podatki, ki so nujni za uresničevanje pravic in obveznosti v delovnem razmerju. Sem verjetno ne spadajo podatki o tem, katero spletno stran smo obiskali, koliko časa smo preživeli na družabnih omrežjih in ali smo kdaj poklicali domov s službenega telefona. Sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice je jasno pokazala, da zaposleni upravičeno pričakuje razumno mero pričakovane zasebnosti (tudi) na delovnem mestu in da človekove pravice ne izgubijo veljave s tem, ko prečkamo prag delodajalca. Tega seveda ne gre razumeti v smislu, da si lahko zaposleni na delovnem mestu privoščijo popolno svobodo in da lahko svojo pravico do zasebnosti izkoriščajo do take mere, da na drugi strani delodajalec nima nobene pravice, da bi jih nadziral. Gre predvsem za to, da je treba razumeti, da gre za tehtanje različnih pravic, od katerih nobena ni absolutna – ne pravica delodajalca do nadzora lastnine ne pravica zaposlenega do zasebnosti.

Kot da stanje ne bi bilo dovolj komplicirano z dvema različnima interesnima skupinama, pa se vprašanje nadzora na delovnem mestu dodatno zakomplicira s pomislekom na tretjo interesno stranko. Gre za tretje osebe, s katerimi zaposleni komunicirajo v službenem času. Zunanji sodelavci, poslovni partnerji, dobavitelji, kupci, prijatelji in družinski člani – z vsemi temi namreč zaposleni po naravi stvari komunicirajo v delovnem času. Problem je seveda v tem, da tretje osebe precej težje (ali sploh?) obvestimo o tem, da je lahko njihova komunikacija z zaposlenimi nadzorovana s strani delodajalca. Delodajalec namreč nima pravice nadzirati tretje osebe, ki je zaposlenemu poslala določeno elektronsko pošto, ga poklicala na službeni telefon in podobno.

## 2. **NORMATIVNA UREDITEV**

Uravnoteženje pravic delodajalca in zaposlenih na tem področju bi lahko uredil poseben zakon o zasebnosti in nadzoru na delovnem mestu – predlogi so bili že podani<sup>4</sup>, vendar pa za sprejem zakona ni bilo dovolj podpore. Še največ je z vidika normativne ureditve prinesla Uredba o informacijski varnosti v državni upravi (Uradni list RS, št. 29/18, 131/20 in 49/23 – ZInfV-B; UIV), ki vsaj za

---

<sup>4</sup> Osnutek takega zakona je že leta 2008 pripravil Informacijski pooblaščenec.

državno upravo vsebuje določene ureditve zadevne problematike. 39. člen UIV člen opredeljuje dopustno uporabo sistema elektronske pošte in določa, da je sistem elektronske pošte organa namenjen za službeno uporabo, vendar pa je uporaba za druge namene izjemoma dopustna, če ne ogroža varnosti informacijskega sistema organa, ne ovira službene uporabe sistema elektronske pošte in ne zmanjšuje učinkovitosti dela drugih uslužbencev organa. Uslužbenci organa morajo uporabljati sistem elektronske pošte tako, da pri tretjih osebah, ki so prejemniki elektronskih sporočil, ne nastane dvom, ali gre za službeno sporočilo ali zasebno sporočilo, ki je samo poslano s službenega elektronskega naslova. Za zagotovitev varnosti in nemotenega delovanja upravljavec sistema elektronske pošte ali predstojnik organa na podlagi ocene tveganja lahko med drugim omeji največjo velikost elektronskih sporočil, pošiljanje nekaterih vrst priponk. Peti odstavek 39. člena izrecno določa, da elektronske pošte ni dovoljeno samodejno preusmerjati na druge naslove, takšna pa je tudi inšpekcijska in (sodno potrjena) nadzorna praksa Informacijskega pooblaščenca<sup>5</sup>. Podobne ureditve za zasebni sektor ni, zato se delodajalci lahko hitro znajdejo pred dilemami, ali in do katere meje je dopusten nadzor zaposlenih pri uporabi službenih sredstev.

Na podoben način je v UIV urejena uporaba interneta – prvi odstavek 40. člen UIV določa, da uslužbenci organa uporabljajo internet za službene namene. Uslužbenci organa lahko internet izjemoma uporabljajo tudi za zasebne namene, vendar ta uporaba ne sme povzročati tveganj informacijske varnosti in je dovoljena samo v zmernem obsegu, ki ne ovira ali ogroža normalnega delovnega procesa. Drugi odstavek 40. člena UIV določa, da uporaba interneta vsebinsko ni omejena, omogoča pa tehnično omejevanje dostopa do določenih spletnih mest in storitev na podlagi ocene tveganja in drugih okoliščin. Omeji se lahko dostop do spletnih mest in storitev, ki lahko vsebujejo škodljivo programske kodo ali kako drugače ogrožajo informacijska premoženja in sisteme državne uprave, ki lahko negativno vplivajo na razpoložljivost in odzivnost informacijskih in komunikacijskih sistemov, ki kršijo avtorske pravice (npr. strani s piratskimi vsebinami), katerih vsebina lahko neposredno ali posredno ogrozi državno varnost in državljane, katerih vsebina bi bila lahko žaljiva za posamezne osebe ali skupine, če bi tak dostop lahko škodil ugledu organa ali če bi tak dostop lahko povzročil odškodninsko odgovornost organa<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Dostopno na: <https://www.ip-rs.si/varstvo-osebnih-podatkov/praksa-ip>.

<sup>6</sup> Takšne omejitve so tudi implementirani v omrežju HKOM (Hitro komunikacijsko omrežje državnih organov), ki ga uporabljajo državni organi in nekateri drugi organi javne uprave.



Za utrditev razumevanja o pravici zaposlenih do razumne mere zasebnosti na delovnem mestu si lahko vsakdo postavi naslednja vprašanja. Kdo ni nikoli poklical domov s službenega telefona? Kdo ni nikoli v službi poslal elektronske pošte, ki ni bila službene narave? In kdo si ni nikoli v službi ogledal spletne strani (na službenem računalniku in v delovnem času!), ki ni imela nobene zveze z delom? Hitro lahko pridemo do zaključka, da take osebe tudi v krogu vodstva pri delodajalcu ni, posledično pa si moramo priznati, da smo vsi krvavi pod kožo in da težko ignoriramo, da ne obstaja pričakovana raven zasebnosti na delovnem mestu.

Za delodajalce, ki skušajo uravnotežiti lastne pravice in pravice zaposlenih pri uporabi službenih sredstev je bistveno, da s vnaprej opredelijo »pravila igre« – kaj je dovoljeno v delovnem okolju in kaj ne ter v kakšnih okoliščinah in pod kakšnimi pogoji je določena aktivnost zaposlenega nadzorovana. Pri tem je priporočljivo, da delodajalec upošteva naslednja načela: popolnost, transparentnost, natančnost, nedvoumnost, zakonitost, ustavna dopustnost.

Z načelom popolnosti je mišljeno, da mora opraviti presojo, kdaj vse bo pri uporabi službenih sredstev hote ali nehote zbiral osebne podatke zaposlenih. Tipični primeri, ki so zelo pogosti, če ne celo neizogibni v večini delovnih okolij, so vračilo službene opreme (npr. računalnikov in mobilnih telefonov) ob odhodu zaposlenega, uporaba mrežnih tiskalnikov in multi-funkcijskih naprav ter uporaba kartic za odpiranje vrat<sup>7</sup>. Vračilo službene opreme je primer situacije, ki se prav gotovo pojavlja v vsakem delovnem okolju, verjetno pa je mnogo delodajalcev, ki tega postopka nima opredeljenega v internih aktih, posledično pa se pojavijo številna vprašanja. Ali ima zaposleni pravico do izbrisa zasebnih podatkov s službenega računalnika ali telefona, kdaj in kako lahko to izvede, ali bo dejansko fizično resnično uspel izbrisati podatke zasebne narave (o obiskanih spletnih straneh, piškotke, zasebne dokumente, fotografije ipd.), ali prav ravna delodajalec, ki zaposlenemu ne da te možnosti in kako pravilno ravnati, če se delodajalec boji, da bo zaposleni, s katerimi prekinja delovno razmerje, ob takšni ponujeni priložnosti le še nadaljeval s povzročanjem škode delodajalcu? Delodajalec je sicer lastnik službenega sredstva, ni pa avtomatsko lastnik tudi vseh podatkov, ki se nahajajo na službenem sredstvu. Pravilno bo ravnal delodajalec, ki bo zaposlenemu ponudil možnost, da v razumnem roku pred

---

<sup>7</sup> S tem mislimo na kartice, ki omogočajo odpiranje vrat v notranjih prostorih delodajalca in ne uporabo kartic za evidentiranje delovnega časa.

odhodom s službenih sredstev izbriše (oziroma si prekopira) podatke zasebne narave, nato pa z delodajalcem podpiše primopredajni zapisnik, s katerim potrdi, da mu je bila ta možnost dana, da jo je uporabil in da se na službenem sredstvu, ki ga vrača ne nahajajo več podatki oz. informacije zasebne narave, temveč le še podatki službene narave. Delodajalec lahko takšno delovno sredstvo preda v uporabo drugemu zaposlenemu, ga formatira, odpiše oziroma z njim prosto razpolaga. V primeru sporov oz. ko zaposleni ne želi uporabiti te možnosti je pravilno postopanje delodajalca, da komisijsko in zapisniško pregleda službeno delovno sredstvo in poskusi ločiti podatke službene narave od podatkov zasebne narave.

Načelo transparentnosti, natančnosti in nedvoumnosti gre razumeti v smeri, da mora biti ureditev v internih aktih do zaposlenega jasna, natančna in razumljiva, da se bo zaposleni zavedal, kaj, kdaj in v kakšnih okoliščinah je predmet nadzora ter kakšna je dopustna uporaba službenih sredstev. Določbe internih aktov, kot so »*Uporaba interneta s strani zaposlenih se lahko nadzira.*«, ali pa »*V okviru rednih vzdrževalnih pregledov ali po naročilu odgovorne osebe informatik pregleduje dostope posameznikov do različnih spletnih naslovov in izdelava poročilo pregleda dostopanja do svetovnega spleta.*« ne izpolnjujejo kriterijev jasnosti in natančnosti, saj zaposleni iz njih ne morejo razbrati obsega, intenzivnosti, okoliščin ter posledic tovrstnega nadzora.

Z načelom zakonitosti in ustavne dopustnosti pa je predvsem mišljeno, da se morajo delodajalci zavedati, da ureditev v internih aktih ne sme presegati meje zakonitega in ustavno dopustnega in da ne more predstavljati *bianco* norme za delodajalčev nadzor.

Kot smo že omenili gre pri zasebnosti in nadzoru na delovnem mestu za področje, ki je pravno še vedno precej neurejeno. Delno lahko iščemo iztočnice za ureditev v Ustavi RS. Tako 37. člen ustave varuje komunikacijsko zasebnost posameznika, ki velja tudi na delovnem mestu, komunikacijsko zasebnost pa je mogoče prekršiti le ob zelo strogih pogojih, ki - ob strogem tolmačenju 37. člena Ustave RS - delodajalcu sploh ne omogočajo posega v komunikacijsko zasebnost zaposlenega (npr. vpogled v korespondenco prek elektronske pošte na službenem računalniku). Poseg bi namreč terjal kumulativno izpolnjevanje pogojev: da je podana podlaga v zakonu, da je bila pridobljena odredba sodišča, da je poseg omejen na določen čas in da je to nujno za uvedbo ali potek kazenskega postopka ali za varnost države. V praksi pa je že videti nekaj odstopanj od takšne stroge interpretacije drugega

odstavka 37. člena Ustave RS - v pravnih postopkih so že bile izdane odredbe za preiskavo nosilcev podatkov (v okviru predpravnega zavarovanja dokazov), nekateri zakoni pa dovoljujejo pregled elektronske korespondence, čeprav ne gre za postopke s področja pregona kaznivih dejanj ali za varnost države (npr. Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence (ZPOmK-2<sup>8</sup>).

### 3. SODNA PRAKSA

Izjemnega pomena je sodna praksa sodišč, po kateri se zgledujejo tudi druga sodišča in predlagatelji zakonodaje. Eden prvih in najbolj znanih primerov sodne prakse na temo zasebnosti in nadzora na delovnem mestu je sodba Evropskega sodišča za človekove pravice v primeru *Halford proti Veliki Britaniji* iz leta 1997 v zvezi s kršitvijo 8. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah<sup>9</sup>. Policistka Halford je v tem primeru tožila delodajalca, ker naj bi jo ta odpustil zaradi spolne diskriminacije, delodajalec (policija) pa je v svojo obrambo uporabila podatke o klicih, ki jih je policistka opravila s službenega telefona. V tem primeru je sodišče ugotovilo, da je imela policistka pri uporabi službenega telefona pravico do pričakovanja zasebnosti, saj vnaprej ni bila obveščena, da so lahko njeni klici nadzorovani. Evropsko sodišče za človekove pravice je torej jasno zapisalo, da ima posameznik pravico do varovanja zasebnosti tudi na delovnem mestu in tudi pri uporabi službenih komunikacijskih sredstev. Pri uporabi telefona se je celo izoblikovalo stališče, da pravnega varstva ne zasluži zgolj sama vsebina pogovora, ampak tudi vsi podatki, povezani s telefonsko komunikacijo, kot so spremljanje klicanih števil z nekega telefona, čas klica in trajanje pogovora.

Še dlje kot v primeru *Halford* je šlo Kasacijsko sodišče Francije v primeru *Societe Nikon France, SA, proti Onof* iz leta 2001, ko je zapisalo: »*Delodajalec, ki bere sporočila, ki jih zaposleni pošilja ali sprejema prek službenega računalnika, krši temeljne pravice delavca, kot jih določa 8. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah ... To velja ne glede na to, ali je bil delavec vnaprej seznanjen, da službenega računalnika ne sme uporabljati v neslužbene namene ... Podjetje ali druge ustanove ne smejo biti mesta, na katerih*

<sup>8</sup> Uradni list RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87/11, 57/12, 39/13 – odl. US, 63/13 – ZS-K, 33/14, 76/15, 23/17 in 130/22. Glej npr. peti odstavek 29. člena ZPOmK-2.

<sup>9</sup> Evropsko sodišče za človekove pravice: HALFORD v. THE UNITED KINGDOM (20605/92). Dostopno na: [https://hudoc.echr.coe.int/tur#%22itemid%22:\[%22001-58039%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/tur#%22itemid%22:[%22001-58039%22])

*bi delodajalci arbitrarno in brez omejitev izvajali svoje diskrecijske pravice; ne smejo postati okolja totalnega nadzora, v katerih temeljne človekove pravice nimajo veljave ... Menimo, da je splošna popolna prepoved uporabe e-pošte v neslužbene namene nerealna in krši pravno načelo sorazmernosti.*« Če pomislimo na zgoraj zastavljena vprašanja, ali smo kdaj »zlorabili« službeno opremo v zasebne namene, se verjetno lahko strinjamo, da je omenjeno sodišče do navedenih zaključkov prišlo iz resničnih, življenjskih ravnanj vsakega posameznika.

Vendar pa sodna praksa včasih »zaniha« tudi v prid delodajalca, kot sta sodbi francoskega Kasacijskega sodišča Francije v primeru *Bruno B v. Giraud et Migot*<sup>10</sup> ter v primeru *Monsieur X*<sup>11</sup>, kjer je šlo za pričakovanje zasebnosti v primeru neoznačenih zasebnih datotek. Sodišče je stopilo na stran delodajalcev z interpretacijo, da ima tudi zaposleni nekaj dolžnosti, če naj se vzpostavi raven pričakovane zasebnosti in sicer naj bi vsaj nedvoumno označil, katere datoteke ali mape vsebujejo njegove zasebne podatke in ne službenih in na katerih pričakuje določeno mejo zasebnosti. Delodajalec namreč v nasprotnem primeru ne more vedeti, kje je tista meja, ki je ne bi smel prekoračiti pri nadzoru uporabe službenih sredstev, saj ne more vedeti, za katere podatke zaposleni želi, da so in ostanejo zasebne. Sodišče je zapisalo, da ima delodajalec, razen če dokumenti na službenem delovnem sredstvu niso jasno označeni kot »zasebni«, legitimno pravico predvidevati, da gre za dokumente službene narave in da so kot taki na voljo delodajalcu, tudi v primeru delavčeve odsotnosti.

Sodna praksa v Sloveniji je na tem področju dokaj skopa, z nekaterimi primeri pa se je ukvarjal Informacijski pooblaščenec. Informacijski pooblaščenec je v nekaj primerih odkril, da je s strani delodajalca prišlo do nezakonite obdelave osebnih podatkov, zato so bili zoper delodajalca in njegove odgovorne osebe uvedeni postopki o prekršku. V enem od takih primerov so zaposleni v službi za informatiko spremljali dostope zaposlenih do spletnih strani in o tem obveščali nadrejene. Delodajalec bi za obdelavo teh podatkov, ki so nedvomno osebni podatki, čeprav »nastajajo« na delovnem mestu, moral razpolagati s pravno podlago, bodisi v zakonu bodisi v osebni privolitvi posameznika. Ker delodajalec ni imel podlage v zakonu, zaposleni pa o tem, da uporaba interneta v zasebne namene ni dovoljena ter da se beleži njihova uporaba spletnih strani, niso bili obveščeni, je delodajalec nezakonito obdeloval osebne podatke.

<sup>10</sup> Bruno B v. Giraud et Migot Cour de Cassation [Cass.], soc., Paris, 15 Dec. 2009, No. 07-44264.

<sup>11</sup> Monsieur Xv. Young & Rubicam France, Cour de Cassation [Cass.], soc., 19 June 2013, No. 12-12138.

Informacijski pooblaščenec se je prav tako ukvarjal z več primeri nezakonitih ravnanj na področju videonadzora ter sumov, da nadrejeni zaposlenim prebirajo elektronsko pošto. Pri tem je treba poudariti, da gre pri takih ravnanjih lahko tudi za storitev katerega od kaznivih dejanj (npr. kršitev tajnosti občil), za katere pa Informacijski pooblaščenec ni pristojen, temveč se s temi primeri ukvarja policija oziroma tožilstvo. Posebej zanimiva je nadzorna in sodna praksa glede nadzora podatkov o uporabi službenih telefonov. Informacijski pooblaščenec je odločal glede nadzora službenih klicev na ljubljanskem okrožnem sodišču<sup>12</sup> ter na Ministrstvu za zunanje zadeve,<sup>13</sup> in upravno sodišče je pritrdilo stališču Informacijskega pooblaščenca, da vodstvo delodajalca (ob povodu domnevnega nedopustnega razkrivanja informacij medijem) nima pravne podlage za nadzor nad podatki o tem, kdo je kdaj klical koga s službenega telefona.<sup>14</sup>

Na pomembnost ustrezne obveščенosti zaposlenega o nadzoru uporabe službenih sredstev- pri čemer pa se postavlja vprašanje dopustnosti in primernosti ter dejanske prostovoljnosti njihovega soglasja v spremljanje elektronskega prometa- nakazuje tudi sodna praksa Višjega sodišče v Ljubljani,<sup>15</sup> ki je v zadevi *VSL0023190* zapisalo, da ker je bil obdolženec opozorjen na možnost, da bo delodajalec spremljal promet njegove elektronske pošiljke, s čimer je soglašal, pri uporabi službene elektronske pošte ni mogel pričakovati popolne zasebnosti pri komunikaciji. Zato vsebina službene elektronske pošte, čeprav jo je sodišču predložil delodajalec, ne pomeni nedovoljenega dokaza, na katerega se sodba ne bi smela opirati. Podobno se je Vrhovno sodišče v kazenski zadevi *VSL IKp 1344/2007*<sup>16</sup> postavilo na stališče, da obsojenka, ki je bila opozorjena na možnost, da bo delodajalec spremljal promet z elektronsko pošto in je s tem soglašala, pri uporabi službene elektronske pošte ni mogla

<sup>12</sup> Medijsko poročanje: <https://www.24ur.com/novice/slovenija/baragi-globa-zaradi-preverjanja-telefonskih-klicev.html>

<sup>13</sup> T.i. afera washingtonska depeša (<https://www.dnevnik.si/321759>).

<sup>14</sup> Zanimiva je tudi sodba Upravnega sodišča sodba U 702/99 iz leta 2000, ko je delodajalec iskal žvižgače iskali žvižgače (ti so nato tožili delodajalca), kjer je sodišče potrdilo horizontalno uporabnost 37. člena Ustave RS (»Varstvo zasebnosti, zagotovljeno v 37. členu Ustave, se uporabi tudi za področje nadzora nad rabo telefonskih aparatov, dodeljenih posameznikom sicer za službeno uporabo.«).

<sup>15</sup> *VSL0023190*, 14.01.2015,

[http://sodnapraksa.si/?q=slu%C5%BEbena%20elektronska%20po%C5%A1ta&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&\\_submit=i%C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2012032113077803](http://sodnapraksa.si/?q=slu%C5%BEbena%20elektronska%20po%C5%A1ta&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2012032113077803)

<sup>16</sup> [https://www.sodnapraksa.si/?q=\\*&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&\\_submit=i%C5%A1%C4%8Di&id=22610](https://www.sodnapraksa.si/?q=*&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&id=22610)

pričakovati popolne zasebnosti in zato izpis o prometu elektronske pošte tudi ne predstavlja nedovoljenega dokaza.

Med recentnimi sodbami je morda še največ medijskega poročanja doživela sodba Evropskega sodišče za človekove pravice v primeru *Barbulescu proti Romuniji*, 2016 (št. 61496/08). Šlo je za nadzor uporabe spletnega klepetalnika, ki je bil namenjen za odgovore strankam. Zaposleni je bil jasno vnaprej obveščen o prepovedi uporabe računa za zasebne namene, a se je izkazalo, da je večinoma bil nedosegljiv za stranke, saj je klepetalnik uporabljal za pogovore z zaročenko in bratom. Evropsko sodišče za človekove pravice je zapisalo, da je bil nadzor uporabe internetne storitve in posledična odpustitev zaposlenega upravičena. Poslovni časniki so se takrat razpisali o koncu zasebnosti na delovnem mestu, a je treba opozoriti, da je šlo za konkreten primer in specifične konkretne okoliščine, ki jih ni primerno posploševati, ker je zaposleni dal pisno izjavo, da je klepetalnik uporabljal samo v službene namene - nadzor delodajalca je bil zato pričakovan in razumen, ker so določbe Ustave RS glede varstva komunikacijske zasebnosti strožje in ker je bilo kar nekaj nejasnosti glede samega primera (predvsem kakšen je bil povod za nadzor delodajalca). Na koncu je sodba „padla“ pred Velikim Senatom ESČP, ki je zapisalo, da zaposleni ni bil informiran o obsegu in naravi nadzorovalnih aktivnosti in možnosti, da ima delodajalec dostop do vse vsebine njegove komunikacije ter da nacionalna sodišča niso posvetila dovolj pozornosti obsegu nadzora, stopnji posega in sami upravičenosti nadzora nad komunikacijo, saj da konkreten razlog nadzora ni bil določen niti niso bile preučene možnosti milejšega posega v pravice posameznika.

#### 4. KJE JE TOREJ MEJA?

Do sprejema zakonodaje, ki bi natančneje opredelila pravila, se priporoča oblikovanje internih aktov (navodil, pravilnikov ipd.), kjer je treba čim bolj natančno postaviti pravila in poskušati razmejiti službeno rabo elektronskih sredstev od (dopustne) zasebne rabe ter pri tem slediti nadzorni in sodni praksi. Če delodajalec dopušča (zmerno) rabo službenih sredstev tudi v zasebne namene – in veliko jih to zaradi produktivnosti in ugodnega delovnega okolja dopušča – je pravilno, da tudi o tem jasno seznanijo zaposlene. Gre za iskanje razumne mere zasebnosti na delovnem mestu, ki ne vodi v poslabšanje učinkovitosti, ne

povzroča previsokih stroškov ali izgub, po drugi strani pa lahko deluje stimulatивно na zaposlene, na kakovost in učinkovitost dela, razvoj medsebojnih odnosov in pripadnosti organizaciji. Delodajalci pa bi se predvsem morali zavedati, da ni najbolj primerno reševati težav, ki so primarno organizacijske in upravljalvske narave s tehnološkimi ukrepi – ustrezno odrejanje delovnih nalog ter nadzor nad obsegom in kakovostjo opravljenega dela se izkaže bolj učinkovito in manj sporno kot nadzorovanje »ne-dela« s tehničnimi sredstvi.

## LITERATURA IN VIRI

- Cour de Cassation [Cass.], soc., Paris Monsieur X v. Young & Rubicam France, 19 June 2013, No. 12-12138.
- Cour de Cassation [Cass.], soc., Paris: Bruno B v. Giraud et Migot, 15 Dec. 2009, No. 07-44264.
- Evropsko sodišče za človekove pravice: HALFORD v. THE UNITED KINGDOM (20605/92). Dostopno na: <https://hudoc.echr.coe.int/tur#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58039%22%7D>
- Recommendation CM/Rec(2015)5 of the Committee of Ministers to member States on the processing of personal data in the context of employment (1.4.2025, 1224th meeting of the Ministers' Deputies). Dostopno na: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec%282015%295&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864>
- Upravno sodišče: sodba U 702/99, 21.3. 2000. Dostopno na: [https://www.sodnapraksa.si/?q=id:60177&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&\\_submit=i%2C%2A%2C%28Di&id=60177](https://www.sodnapraksa.si/?q=id:60177&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%2C%2A%2C%28Di&id=60177)
- Uredba o informacijski varnosti v državni upravi (Uradni list RS, št. 29/18, 131/20 in 49/23 – ZInfV-B; UIV)
- Vrhovno sodišče: zadeva VSL I Kp 1344/2007, 11.12.2008. Dostopno na: [https://www.sodnapraksa.si/?q=\\*.:\\*&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&\\_submit=i%2C%2A%2C%28Di&id=22610](https://www.sodnapraksa.si/?q=*.:*&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%2C%2A%2C%28Di&id=22610)
- Vrhovno sodišče: zadeva VSL0023190, 14.01.2015, [http://sodnapraksa.si/?q=slu%2C%2BEbena%20elektronska%20po%2C%2A1ta&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&\\_submit=i%2C%2A%2C%28Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2012032113077803](http://sodnapraksa.si/?q=slu%2C%2BEbena%20elektronska%20po%2C%2A1ta&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%2C%2A%2C%28Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2012032113077803)
- Zakon o delovnih razmerjih ((Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPVDVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1 in 114/23; ZDR-1)
- Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence (Uradni list RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87/11, 57/12, 39/13 – odl. US, 63/13 – ZS-K, 33/14, 76/15, 23/17 in 130/22 – ZPOmK-2)

## Workplace Privacy and Surveillance

Andrej Tomšič\*

### Summary

Given that the use of internet, email, telephones and other information and communication technologies at workplace inevitably entails processing of personal data, conflicts between involved parties, i.e., the employer, the employees and third persons are potentially and practically unavoidable. Employers tend to defend their stance that it is their equipment which was merely given to employees to perform tasks for the employer hence they have every right to conduct surveillance how and what for it is used, especially to ascertain whether it is used for private purposes or even illegal activities. Employers that ignore that individuals' human rights also exist in professional environments are likely to overstep the allowed boundaries in surveillance of internet, e-mail and other equipment and services usage by their employees.

The issues of workplace privacy and surveillance remain mostly unaddressed in terms of legislation therefore the employers need to refer to supervisory and court practice. The judgments of the European Court of Human Rights have clearly shown that the employees legitimately expect a certain degree of privacy also at their workplace and that human rights should not be diminished in working environments. It is important to understand that it is about weighing different rights and interests of which none is absolute – neither the right of the employer to control its own property nor the right of employees to privacy. Court cases show that also the employees have certain obligations in establishing this balance, for example by clearly marking which segments of information are of private nature where they consider their privacy needs to be respected.

In the absence of the issues being clearly legislated and balance determined, employers are advised to clearly set the rules of appropriate use of workplace equipment and services in their internal policies so the employees can understand what the boundaries are and what and under which circumstances they could be subjected to surveillance. In doing so, the employers should take into account the principles of comprehensiveness, transparency, clarity

---

\* Andrej Tomšič, Msc., Information Commissioner of the Republic of Slovenia.  
Andrej.tomsic@ip-rs.s



and precision while staying within the boundaries of what is lawfully and constitutionally acceptable. The rules should be easy to understand and clear as the employees.

The article concludes with the recommendation that in workplace environments the management should not try to solve organizational and managerial issues with the introduction of technological surveillance tools, but rather by adequately controlling the amount and fulfillment of the tasks given to the employees. What should be surveilled is work and not lack thereof.

## Ravnotežje moči v dobi umetne inteligence: bodo kolektivne dogovore sklepali algoritmi?

Valentina Franca\*

UDK: 331.1:349.2:004.8

**Povzetek:** Umetna inteligenca dnevno prinaša nova orodja ter spreminja načine opravljanja dela, kar že vpliva na odnose med delavci in delodajalci. Zato je potreben temeljit razmislek, kako urejati te odnose, da se bodo ohranila in uresničevala temeljna načela delovnega prava. Toliko bolj to velja za kolektivna delovna razmerja, saj je mogoče marsikatero tveganje umetne inteligence razreševati in obvladati v dialogu med socialnimi partnerji. Med drugim to vključuje tudi ustrezno izobraževanje in usposabljanje delavcev za delo v digitalnem okolju ter s sistemi umetne inteligence.

**Ključne besede:** socialni dialog, umetna inteligenca, sindikati, delodajalske organizacije, kolektivne pogodbe

**The Balance of Power in the Age of Artificial Intelligence: Will Algorithms conclude Collective Agreements?**

**Abstract:** Artificial intelligence is bringing new tools and changing the way work is done on a daily basis, and is already having an impact on the relationship between workers and employers. This requires a thorough reflection on how to regulate these relationships in order to preserve and implement the fundamental principles of labour law. This is even more true for collective labour relations, where many of the risks of artificial intelligence can be resolved and managed through dialogue between the social partners. This includes, among other things, adequate education and training of workers for working in a digital environment and with artificial intelligence systems.

**Key words:** social dialogue, artificial intelligence, trade unions, employers organizations, collective agreements

\* Valentina Franca, doktorica znanosti, izredna profesorica na Fakulteti za upravo Univerze v Ljubljani  
valentina.franca@fu.uni-lj.si

Valentina Franca, PhD, Associate Professor, Faculty of Public Administration, University of Ljubljana, Slovenia.

## 1. UVOD

Spremembe poslovnih procesov in organizacije dela se hitro odrazijo tudi v drugačnem odnosu med delodajalci in delavci. Vse bolj diferencirana narava delovnih razmerij, vključno s pojavom spletnih platform, pomembno vpliva na individualno in kolektivno razsežnost delovnih razmerij. Široka uporaba interneta in z njim povezana digitalizacija sta omogočila nove načine opravljanja dela, ki marsikdaj na preizkušnjo postavljajo temeljne institute delovnega prava in sisteme socialnih zavarovanj. Zakonodajalci in oblikovalci politik v državah članicah Evropske unije (EU), pa tudi drugod po svetu, še niso dobro uspeli zaobjeti vseh sprememb, ki jih je v delovno razmerje prinesla digitalizacija in spletne platforme, a že je pred nami nov izziv - umetna inteligenca. Sistemi umetne inteligence dnevno prinašajo nove rešitve in s tem razmislek, kako urejati odnose med delavci in delodajalci, da se bodo ohranila in uresničevala temeljna načela delovnega prava. Zato se z vplivom umetne inteligence intenzivno ukvarjajo mednarodne organizacije, vključno z EU. Podobno tudi raziskovalci z različnih področij skušajo predvideti posledice umetne inteligence na delovna razmerja ter oblikovati predloge, kako obvladati tveganja, ki jih prinaša. Z delovnopravnega vidika se raziskovalci osredotočamo zlasti na analizo tveganj, ki jih umetna inteligenca prinaša v odnose med delavcem in delodajalcem (individualna delovna razmerja) ter med predstavniki delavcev in predstavniki delodajalcev (kolektivna delovna razmerja). Čeprav so slednja brez dvoma izrednega pomena za zagotavljanje ravnovesja na trgu dela ter za ustrezno varstvo delavcev, se je vpliv umetne inteligence na kolektivna delovna razmerja šele dobro začel raziskovati in preučevati.<sup>1</sup> Do sedaj so se namreč zvrstile raziskave glede kolektivnega združevanja platformskih delavcev,<sup>2</sup> ki so tudi močno vplivale na mnenje Evropske komisije o kolektivnem združevanju samozaposlenih. Manj pa je bilo raziskanega o vplivu in posledicah umetne inteligence na kolektivna delovna razmerja, čeprav se marsikje v praksi že občutijo te spremembe.

V tem prispevku je najprej strnjeno predstavljeno, kaj se z umetno inteligenco spreminja na trgu dela in v delovnem razmerju (točka dve), nato se osredotočimo na razsežnost sprememb na kolektivna pogajanja (točka tri), pri čemer se izpostavi tudi organizacija stavk ter španski primer nove zakonske

---

<sup>1</sup> De Stefano, 2019; De Stefano & Taes, 2021; Ales, 2022; Adams-Prassl, 2022.

<sup>2</sup> Wilkison in drugi, 2022

rešitve. V točki štiri je poudarjena potreba po izobraževanju in usposabljanju delavcev za delo v dobi umetne inteligence, prispevek pa zaključimo v točki pet s pogledom vnaprej.

## 2. KAJ SE Z UMETNO INTELIGENCO SPREMINJA NA TRGU DELA IN V DELOVNEM RAZMERJU

Umetna inteligenca se je v odnosu med delavcem in delodajalcem najbolj intenzivno preučevala pri razvoju platformskega dela. Algoritem, ki deluje v ozadju platforme, dejansko narekuje in do neke mere oblikuje odnos med delavcem in delodajalcem – naročnikom – platformo, za kar se je uveljavil izraz algoritmsko upravljanje (angl. *algorithmic management*). Gre za popolnoma nov vidik urejanja delovnih razmerij, saj ni »človek« (delodajalec) tisti, ki določa »pravila igre«, ampak »računalnik«, tudi algoritem, s čimer se odpira kopica novih izzivov in vprašanj. Zlasti je vprašljiva transparentnost takšnega odločanja, ki lahko vodi v diskriminacijo na podlagi osebnih okoliščin. To prepoznava tudi Evropska unija, saj predlog direktive o platformskih delavcih<sup>3</sup> vključuje tudi določbe za bolj transparentno uporabo algoritmov. Svet EU je v dopolnjenem predlogu direktive izpostavil prizadevanje za to, da bi bili platformski delavci seznanjeni z uporabo avtomatskih sistemov za odločanje.<sup>4</sup> Vendar se takšen način organizacije in opravljanja dela vse bolj seli tudi v tradicionalna delovna razmerja, kjer se v praksi že soočamo z različnimi načini vpeljave algoritmskega upravljanja.

Podobno kot pri uvedbi digitalizacije je glavni argument uporabe umetne inteligence težnja k čim večji produktivnosti ter zagotavljanju takojšnjega, hitrega in učinkovitega odziva. Pri implementaciji tovrstnih teženj v delovno okolje trčimo v temeljno načelo Mednarodne organizacije dela (MOD), da *delo ni dobrina* (angl. *labour is not a commodity*), torej delavec, ki opravlja delo, ni sredstvo in nanj ni mogoče prenesti enakega pristopa, kot ga delodajalci ubirajo, denimo, pri strojih in drugi opremi. Torej, uporaba algoritmov in umetne inteligence pri opravljanju dela ni prepovedana *per se*, vendar mora biti njeno uresničevanje takšno, da spoštuje temeljne pravice delavcev ter deluje v smeri

---

<sup>3</sup> Dostopno na: <https://data.council.europa.eu/doc/document/ST-10107-2023-INIT/en/pdf>

<sup>4</sup> Več Svet EU, 2023.

ohranjanja ravnovesja med delavci in delodajalci, torej da nista vodenje ter nadzor delovnega procesa v celoti prepuščena algoritmom. Ravno slednje se pri uvajanju umetne inteligence na trg dela izpostavlja kot največjo bojazen, to je odsotnost človeškega nadzora ter posledično vpliva na organizacijo, vodenje, nadzor ter tudi nad sankcioniranjem delavcev. Poleg tega so vedno glasnejše zahteve po zagotavljanju varnih in transparentnih rešitev vpeljave umetne inteligence v delovne procese, ki naj vključujejo tudi obveščanje in posvetovanje z delavci.<sup>5</sup>

S pomočjo algoritmov in drugih orodij umetne inteligence je mogoče nadzorovati, kako delavci fizično opravljajo delo, na primer kako hitro in na kakšen način se premikajo po prostoru, kje in koliko časa se zadržujejo; ravno tako lahko nadzorujejo način in ton pogovora delavcev s strankami in podobno. Razširjena je tudi praksa digitalnega nadzora naprav, ki jih uporablja delavec pri delu, denimo štetje udarcev v tipkovnico, koliko časa in katere aplikacije, računalniške programe ter spletne strani delavec pregleduje med delovnim časom, ravno tako so možni nadzori prek kamer na računalnikih. Nadaljnje se lahko spremljanje delavca vrši tudi z merjenjem biometričnih ter drugih z zdravjem povezanih podatkov, denimo merjenje srčnega utripa, krvnega pritiska, tudi čas spanja. Naprednejša orodja lahko merijo tudi stres, ki ga občutijo delavci.

Nadalje je eno izmed glavnih tveganj pri uvajanju umetne inteligence v delovna razmerja razgradnja dela v projekte, naloge in opravila, ki so lahko dodeljene tako zaposlenim delavcem, robotom ter drugim delavcem, ki niso zaposleni pri delodajalcu, a pri njem opravljajo delo na podlagi civilne (podjemne ali avtorske) pogodbe. Delo bi se glede na potrebe organizacije sproti razporejalo na posamezna opravila glede na njihova znanja in kompetence, s čimer bi se lahko razgradil pojem delovnega mesta in poklica, kar bi se nadomestilo z umetno inteligenco in roboti.<sup>6</sup> Treba je namreč razumeti, da je bistvena sprememba kot posledica uvajanja umetna inteligence v delovne procese možnost takojšnjega odziva. Delodajalec se namreč lahko takoj (in ne čez nekaj dni, tednov, mesecev) odzove na določeno vedenje delavcev. Kot zelo dobrodošlo se to kaže pri preprečevanju nezgod na delovnem mestu; na drugi strani pa odpira možnosti pretiranega nadzora nad delavci, kakor tudi nespoštovanja njegovega dostojanstva in zasebnosti. Denimo, znani so primeri opozoril nadrejenemu, ker

---

<sup>5</sup> De Stefano & Taes, 2021; Agosti in drugi, 2023.

<sup>6</sup> Jesuthasan in Donner, 2021.

je delavec naredil »preveč« korakov po skladišču ali se je »predolgo« zadržal v toaletnih prostorih (podjetje Amazon). Z zbiranjem številnih podatkov o delavcih in njihovi analizi pridobi delodajalec močno izhodišče za napovedovanje prihodnjega razvoja in dogodkov, kot je, na primer, napoved možnosti odpovedi delovnega razmerja s strani delavca, stopnjo fluktuacije, tudi koriščenja bolniškega staleža in podobno. Podobno se z merjenjem vedenja delavcev in vodje lahko, denimo, ugotovi (in to zelo hitro), katera vedenja, odločitve in nagovori so pri podrejenih delavcih spodbudili večjo motivacijo in kateri odpor. Umetna inteligenca namreč ne omogoča tovrstnega napovedovanja zgolj z analizo vzorcev govora, premikov oči in druge mimike, ampak tudi z znojenjem delavca, ravniyo njegovega sladkorja v krvi, oksitocina in podobno.<sup>7</sup>

S tovrstnim zbiranjem, obdelovanjem in združevanjem delavčevih podatkov ima lahko delodajalec nepredstavljive možnosti nadzora delavca ne zgolj med službenim časom, temveč tudi v zasebnem življenju. Podobno mu lahko vse te informacije, zlasti če so delavcem in njihovim predstavnikom nepoznane, omogočajo sprejemanje odločitev, ki so lahko pristranske in celo diskriminatorne. Vse to kaže na nujnost regulacije, kajti navkljub bliskovitemu napredku in sodobnim rešitvam je treba vztrajati pri spoštovanju temeljnih pravic delavcev. Z delovnopravnega vidika se namreč kot najbolj kritična tveganja pri uvajanju umetne inteligence v delovna razmerja navajajo zlasti možnost diskriminacije ter netransparentnost/pristranskost odločitev; poseg v zasebnost delavca, plačilo za delo, varnost in zdravje pri delu in nujna potreba po dodatnem izobraževanju in usposabljanju.

### **3. RAZSEŽNOST SPREMEMB ZA KOLEKTIVNA POGAJANJA**

Ena izmed prvih sprememb umetne inteligence za kolektivna pogajanja je ravno začetek razprav med socialnimi partnerji, kaj dejansko umetna inteligenca pomeni in kakšne posledice ima lahko na trgu dela. Nadalje se izpostavlja vprašanja, kako obvladovati te posledice in kaj je mogoče dogovoriti v kolektivnih dogovorih, da bi zaščitili delavce ter hkrati omogočili učinkovito poslovanje delodajlancev. Vendar prihod umetne inteligence pomeni več kot zgolj to; pred socialnimi partnerji so številni izzivi, kako pristopiti h kolektivnim pogajanjem

---

<sup>7</sup> Ajunwa, 2019.

ter sklepanjem dogovorov (točka 3.1), kakor tudi k organizaciji tradicionalnih oblik izražanja nezadovoljstva in nestrinjanja, kot so stavke. Poleg sindikatov kot enega od socialnih partnerjev, so vsa ta vprašanja aktualna tudi za svete delavcev, ki te spremembe najprej občutijo v svoji delovni sredini (točka 3.2). Španija se pri tem navaja kot prva evropska država, ki je tudi uzakonila pravico delavskih predstavnikov do obveščanja in posvetovanja pri algoritemskem odločanju (točka 3.3).

### **3.1. Nove zahteve, novi pristopi**

V splošnem se predvideva, da bodo kolektivna pogajanja ostala pomemben mehanizem za obravnavanje morebitnih tveganj umetne inteligence za delavce v Evropi, vendar bodo morali sindikati in druge delavske organizacije razviti nove strategije za prilagajanje spreminjajoči se naravi dela in zagotoviti, da bodo delavci lahko izkoristili potencialne koristi umetne inteligence.<sup>8</sup> Spremenjene zahteve za opravljanje dela, skupaj z zahtevami po novih znanjih in kompetencah (več v točki štiri tega prispevka) za določena delovna mesta oziroma dela, bodo nedvomno imela vpliv na kolektivna pogajanja. Spremenjen način organizacije in dela bo najverjetneje povzročil spremembe v delovnih obremenitvah, delovnem času in posledično v plačilu za delu, kar so klasične teme kolektivnih pogajanj. Enako velja za zagotavljanje ustrezne varnosti in zdravja pri delu. Umetna inteligenca bo tako zagotovo vplivala na ravnotežje moči med delodajalci in delavci.

Ker se bodo določena dela avtomatizirala, bo to lahko pomenilo zmanjšanje števila delavcev, ki so sicer tradicionalni člani sindikatov. To bi lahko po eni strani ogrozilo sindikalno članstvo, kolikor velja domneva, da so delavci na avtomatiziranih delovnih mestih tradicionalno člani sindikatov. Zmanjševanje števila članstva pa lahko zniža tudi pogajalsko moč sindikatov in posledično vpliva na slabše možnosti kolektivnega dogovarjanja, zlasti lahko oteži pogajanja za višje plače ter boljše delovne pogoje. Po drugi strani pa se bodo lahko pojavljale odpovedi pogodb o zaposlitvi večjemu številu delavcev, kjer imajo sindikati pomembno vlogo. Pri tem bo ključno ne zgolj pravilna izvedba postopka, ampak zavzemanje, da se odpuščene delavce vključi v ustrezna izobraževanja in usposabljanja.

---

<sup>8</sup> Evropska komisija, Servoz, 2019.

Zelo pomembno področje za sindikate oziroma kolektivna pogajanja je postala tudi zasebnost in varstvo podatkov. Sistemi umetne inteligence se pogosto zanašajo na zbiranje in obdelavo velikih količin osebnih podatkov, kar vzbuja pomisleke glede zasebnosti in varstva podatkov pri delavcih. Sindikati se bodo morda morali pogajati za zaščitne ukrepe in zaščito pravic delavcev do podatkov, predvsem zaradi nevarnosti diskriminacije.<sup>9</sup> Ravno tako bi lahko na pogajalsko mizo prišla vprašanja glede pravic intelektualne lastnine ter podobna vprašanja, povezana z uporabo in razvojem umetne inteligence. Kolektivna pogajanja bi lahko imela ključno vlogo pri zagotavljanju, da se koristi umetne inteligence pravičneje porazdelijo med delavce, delodajalce in druge deležnike. Povečane možnosti nadzora delodajalci že sedaj v nekaterih podjetjih, na primer v Amazonu, izkoriščajo za prepoznavo sindikalnih aktivnosti ter se posledično hitro odzovejo na morebitno kolektivno združevanje ali stavko.

Umetna inteligenca ima lahko močan vpliv tudi na organizacijo in izvedbo stavk. Rešitve umetne inteligence, kot so denimo komunikacijske platforme, lahko namreč pomagajo delavcem na učinkovitejši način usklajevati in organizirati kolektivne akcije. Podobno bi lahko sindikatom napovedna analitika, ki bi jo pogajala umetna inteligenca, pomagala predvideti odzive delodajalcev in načrtovati učinkovitejše stavke ter posledično kolektivna pogajanja. Vendar vse navedeno velja tudi obratno. Torej, umetna inteligenca lahko tudi zmanjša učinkovitost stavk, saj lahko delodajalcem omogoči boljše predvidevanje ter ustreznejše odzivanje na stavkovne zahteve. Tehnologije nadzora in spremljanja, ki jih pogajanja umetna inteligenca, bi lahko delodajalcem na primer pomagala prepoznati in slediti stavkajočim delavcem, medtem ko bi lahko avtomatizacija in robotika delodajalcem omogočila nadaljevanje proizvodnje tudi med stavko. Nekatere takšne rešitve se že uporabljajo za napovedovanje stavk.<sup>10</sup>

### **3.2. Oblikovanje regulative in politik**

Podobno kot sindikati se bodo morali prilagoditi sveti delavcev kot voljena delavska predstavništva, če bodo želeli učinkovito zastopati interese zaposlenih delavcev. To bo nedvomno vključevalo razvoj novih področij strokovnega znanja, povezanih z umetno inteligenco in drugimi nastajajočimi tehnologijami,

---

<sup>9</sup> Todoli, 2019.

<sup>10</sup> Heimstädt & Dobusch, 2022



ter dogovore z vodstvom o vprašanih, povezanih z izvajanjem sistemov umetne inteligence in njihovim vplivom na delovna mesta.

Vloga sindikatov in svetov delavcev je tudi širša, saj lahko odigrajo pomembno vlogo pri oblikovanju in izvajanju politik kakor tudi regulative za ureditev umetne inteligence in zaščite pravic delavcev. Delavci so namreč redko vključeni v procese implementacije teh sistemov, ravno tako je vprašljivo njihovo zavedanje o zbiranju ter obdelavi njihovih osebnih podatkov. Zato je toliko večja odgovornost na delavskih predstavnikih (tako sindikatih kot svetih delavcev), da zavzamejo aktivno držo pri tem in vztrajajo na preprečitvi popolne avtomatizacije vodenja in nadzora delavcev brez človeške presoje. Pred njimi je tudi zahtevna naloga prilagoditve spreminjajoči se naravi delovnih procesov kot posledice razvoja novih tehnologij. To bo nedvomno zahtevalo razvoj novih pogajalskih strategij in taktik. Najprej bo zagotovo ključno razumeti samo tehnologijo, torej kaj dejansko je umetna inteligenca, nato njen vpliv na trg dela in delovna mesta, čemur sledi prepoznavanje tveganj avtomatizacije in novih načinov opravljanja dela, denimo z roboti. Ravno tako sindikati ne bodo nobena izjema glede vlaganja v nove tehnologije in orodja za zbiranje in analiziranje podatkov o trendih na delovnem mestu. Brez tega se bo praktično nemogoče učinkovito pogajati z delodajalci. Nujno je torej, da v socialni dialog čim prej vnesejo te vsebine, da se socialni partnerji z njimi seznanijo in začnejo iskati skupne rešitve.

### 3.3. Španski »Rider Law«

Nazoren primer učinkovitega sodelovanja socialnih partnerjev pri iskanju ravnotežja na trgu dela v dobi umetne inteligence je španski zakon »Rider Law«, sprejet leta 2021. V Španiji je namreč veliko regulative o platformnem delu ter umetni inteligenci nastalo v socialnem dialogu, kar je edini primer v državah članicah EU in najverjetneje tudi na svetu. Po mnenju raziskovalcev iz tega izhaja pomembna ugotovitev, da je mogoče izzive ne zgolj platformnega dela ampak tudi umetne inteligence reševati s socialnim dialogom.<sup>11</sup> Pri tem priznavajo, da ključen spodbujevalec vendarle ni bila digitalizacija, ampak pandemija ter kriza, ki jo je prinesla na trg dela. Večina zakonov se je v tistem obdobju sprejela v socialnem dialogu, ki je kasneje omogočil tudi sklenitev dogovora ter kasneje zakona glede platformnega dela ter umetne inteligence. »Rider Law« namreč

---

<sup>11</sup> Rodríguez Fernández, 2022.

zavezuje vse družbe, majhne, srednje in velike, da če pri odločanju uporabljajo sisteme umetne inteligence, morajo o tem obvestiti delavske predstavnike. To velja, kot rečeno, za vse družbe in ne zgolj za tiste, ki upravljajo s platformo. Tovrstno obveščanje mora vključevati podatke, ki jih uporablja algoritem ter njihovo logiko delovanja zlasti v primerih, ko takšno algoritemsko odločanje vpliva na delovne pogoje. Zakon predvideva takšno obveznost obveščanja tudi v primerih, ko se algoritem ustvari zunaj družbe oziroma ko ga družba zgolj kupi in uporablja. Seveda vse to za delavske predstavnike predstavlja precejšen izziv, saj veliko delavcev ne pozna sistema odločanja v njihovih družbah, ravno tako se morajo podučiti o algoritmih ter nasploh o umetni inteligenci.

Takšna zakonska regulativa lahko socialnim partnerjem olajša sklepanje kolektivnih dogovorov na panožni ravni. Denimo, v kolektivni pogodbi za banke je zakonska regulativa nadgrajena z določilom, da morajo delodajalci delavske predstavnike obveščati tudi o oceni uporabe rezultatov, ki nastanejo v sistemih umetne inteligence, s čimer želijo preprečevati diskriminacijo in pristranskost odločanja algoritmov. Korak naprej je podjetniška kolektivna pogodba, ki so jo podpisali sindikati in platforma Just Eat. Ta namreč izrecno prepoveduje platformam uporabo podatkov, ki predstavljajo nevarnost za diskriminacijo, zlasti se to nanaša na podatke o spolu in nacionalnosti. Platformi je dovoljeno zbirati podatke, ni ji pa dovoljeno uporabiti podatkov o spolu in nacionalnosti delavcev pri algoritemskem odločanju. V praksi ostaja izziv, kako te podatke prepoznati, saj sindikati velikokrat ne vedo, koliko podatkov družba ima o delavcih, če pa tega ne vedo, je težko to zahtevati. Zato kolektivna pogodba predvideva oblikovanje posebne komisije, ki jo sestavljajo predstavniki sindikatov in delodajalca. Njen namen je preučevati informacije o podatkih, ki se zbirajo ter analizirati algoritme s ciljem razumeti, katere podatke ima družba in kako jih družba lahko uporabi. Čeprav je še veliko (praktičnih) neznank, predstavlja to prvi korak k oblikovanju ustreznega pristopa za upravljanje podatkov z algoritmi, saj jim bo takšen način dela omogočil oceno ter evalvacijo odločitev, ki so jih sprejeli na podlagi algoritmov. S tem bodo lahko dobili odgovor, denimo, na vprašanje, ali so bile sprejete odločitve diskriminatorne ter do koga. Pomembno je izpostaviti, da lahko sindikati (v okviru kolektivnega delovnega spora) uveljavljajo pravno varstvo v primeru nespoštovanja predpisov s strani delodajalca tako zaradi kršitev zakona kakor kolektivnih pogodb.

#### 4. NUJNOST IZOBRAŽEVANJA IN USPOSABLJANJA

Umetna inteligenca prinaša s sabo neizpodbitno dejstvo, da vsi delavci nimajo ustreznih znanj in kompetenc za delo v dobi umetne inteligence, kakor tudi ne za razumevanje razsežnosti sistemov umetne inteligence in njenih posledic na trgu dela. Zato ne preseneča, da je Evropska komisija v Akcijskem načrtu za digitalno izobraževanje (2021–2027) kot prednostno področje določila tudi krepitev digitalnih spretnosti in kompetenc za digitalno preobrazbo, ki med drugim vključujejo razvoj digitalnih kompetenc za delavce, vključno s strategijo spodbujanja vseživljenjskega učenja in prekvalifikacij. Podobno tudi druge mednarodne organizacije opozarjajo na pomen pravočasnega in ustreznega izobraževanja in usposabljanja za delo v dobi umetne inteligence. Denimo, OECD v poročilu o prihodnosti dela iz leta 2019<sup>12</sup> poudarja potrebo po razvoju novih kompetenc in prilagoditev na hitro spreminjajočo se tehnologijo, vključno z umetno inteligenco. Zato priporoča oblikovanje politik, ki bodo spodbudile vseživljenjsko učenje ter povečanje naložb v izobraževanje in programe usposabljanja. Ravno tako se oblikujejo podobne pobude tudi na nacionalni ravni.<sup>13</sup>

Izobraževanje in usposabljanje sta torej ključnega pomena za pripravo delavcev na hitro spreminjajoči se trg dela v dobi umetne inteligence. Pri tem so zlasti izpostavljena tri področja izobraževanja in usposabljanja, ki bi jih bilo treba zagotoviti delavcem. To so: osnovna digitalna pismenost; kompetence, specifične za umetno inteligenco in mehke kompetence. Osnovna digitalna pismenost pomeni sposobnost uporabe digitalnih tehnologij in orodij, kot so računalniki in programske aplikacije, ter v določenih primerih tudi razumevanje osnovnih konceptov programiranja. Kompetence, specifične za umetno inteligenco zajemajo sposobnosti načrtovanja, razvoja in uvajanja sistemov in aplikacij umetne inteligence ter sposobnost dela z velikimi nabori podatkov in analiziranja podatkov z orodji in tehnikami umetne inteligence. Pri mehkih veščinah bi bilo treba okrepiti komunikacijo, kritično mišljenje, kreativnost in reševanje problemov, ki so pomembni za učinkovito delo s tehnologijami umetne inteligence in sodelovanje z drugimi.<sup>14</sup> Pri tem se zaradi različnih dejavnikov kot posebej ranljive izpostavljajo ženske, zato je ključno, da imajo dostop do

---

<sup>12</sup> Preparing for the Future of Work: OECD Skills Outlook 2019.

<sup>13</sup> Lepičnik Vodopivec & Mezgec, 2023.

<sup>14</sup> World Economic Forum, 2020.

izobraževalnih programov in programov usposabljanja, ki jih pripravljajo na spreminjajočo se naravo dela v dobi umetne inteligence.<sup>15</sup>

Čeprav je nujno, da se bomo morali praktično vsi delovno aktivni priučiti novih znanj in kompetenc, podatki za Slovenijo kažejo namreč nasprotno, to je nizek delež odraslih, ki so vključeni v izobraževanje in usposabljanje.<sup>16</sup> Kot bolj ranljive skupine, tudi na podlagi drugih raziskav,<sup>17</sup> se izpostavljajo starejši, manj izobraženi, tisti, pri katerih obstoji veliko tveganje za avtomatizacijo delovnih procesov oziroma da v naslednjih letih najverjetneje ne bodo opravljali dela, ki ga danes. Razlogov, zakaj se ne želijo vključiti v izobraževanje in usposabljanje, je več. Na strani delavcev se izpostavlja nizka stopnja motivacije, ne-prepoznavanje potreb po pridobivanju novih znanj in kompetenc; dodatne obveznosti poleg visokih delovnih obremenitev so jim odveč. Želijo si tudi, da bi se jim čas, preživet zlasti na usposabljanjih, štel v delovni čas.<sup>18</sup> Vloga delavskih predstavnikov pri tem je zaenkrat še razmeroma pasivna, kar je denimo, vidno med drugim tudi v skopi ureditvi teh vsebin v panožnih kolektivnih pogodbah,<sup>19</sup> kar se nato nadalje zrcali na ravni organizacij. Delodajalci po drugi strani velikokrat obravnavajo izobraževanje in usposabljanje kot strošek in so pri tem izrazito varčni; usmerjeni so večinoma v zagotavljanje najnujnejših izobraževanj in usposabljanj za opravljanje dela, v kar velikokrat štejejo tudi usposabljanja za varstvo pri delu, ki pa so zakonsko obvezna in jih kot take ni mogoče šteti kot aktivnosti za pridobivanje novih znanj in kompetenc. Enako velja za usposabljanje za pridobitev kvalifikacij, potrebnih za opravljanje dela. Dodaten izziv predstavlja izključenost iz izobraževalnih shem tistih delavcev, ki opravljajo delo pri delodajalcu, a niso z njim v delovnem razmerju, denimo samostojni podjetniki in agencijski delavci.<sup>20</sup> To se v daljšem časovnem obdobju zrcali v šibkem kariernem razvoju in nižji zaposljivosti. Ravno zaposljivost je tisto, k čemur bi na trgu dela morali stremeti. Ohranjanje zaposljivosti dejansko pomeni tudi pridobivanje generičnih znanj in kompetenc, ki omogočajo »preživetje« na

---

<sup>15</sup> MOD, 2018.

<sup>16</sup> SURS, 2020.

<sup>17</sup> Domadenik Muren in drugi, 2023.

<sup>18</sup> SURS, 2020; Domadenik Muren in drugi, 2023. Temu sledi tudi predlog sprememb ZDR-1, ki predvideva, da se v četrtem odstavku 170. členu nov stavek, da se čas izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja, na katerega je delavca napolil delodajalec, šteje v delovni čas.

<sup>19</sup> Franca 2018.

<sup>20</sup> Broughton in drugi 2016; Mednarodna organizacija dela 2016; Domadenik in drugi 2020; Waas in Hiessl 2021.

trgu dela, to je menjavo dela, delodajalca, panoge, nenazadnje tudi poklica oziroma kariere. Post-pandemično obdobje je vse to še okrepilo, največji vpliv ima zagotovo pomanjkanje delavcev, ki je toliko bolj izrazito v določenih panogah ter poklicih. Zato je treba usmeriti moči v to, da izobraževanje in usposabljanje za delo v dobi umetne inteligence ne bi delilo usode problematike nizke vključenosti odraslih v izobraževanje in usposabljanje odraslih v Sloveniji.

Vprašanje, kako spodbuditi zanimanje za usposabljanje tako na strani motivacije delavcev kakor tudi pripravljenosti delodajalcev, ni omejeno zgolj na pridobivanje znanj in kompetenc za delo v dobi umetne inteligence. Po drugi strani pa drži, da so ta znanja in digitalne kompetence v ospredju ter nujne za vključitev v programe formalnega in neformalnega izobraževanja ter usposabljanja odraslih.

Ena izmed možnosti, ki jo uporabljajo tudi v nekaterih evropskih državah, so finančno-davčne spodbude bodisi za delavce bodisi za delodajalce ali oboje. To se lahko izvede kot možnost neposrednega financiranja usposabljanja, ki bi lahko bilo namensko za delo v digitalni dobi ter namenjeno izbrani skupini delavcev, na primer, starejšim. Ena izmed možnosti, ki jo predlagajo tudi raziskovalci,<sup>21</sup> so vavčerji za usposabljanje, ki bi bili namenjeni tako posameznikom kot delodajalcem.

Druga možnost, ki smo jo tudi že poznali v slovenski praksi, je možnost davčnih olajšav za organizacije, pri čemer bi bilo treba določiti jasne in transparentne pogoje uveljavljanja. Sočasno bi bilo smiselno oblikovati ustrezne in navdihujoče politike, ki bi spodbujale delavce k usposabljanju, zlasti za ranljive skupine. Pri tem pa je ključno dosledno upoštevanje politike enakih možnosti. Možnost vključitve bi morali imeti vsi delavci, pri čemer ne bi smeli prezreti tudi tistih, ki nimajo pogodbe o zaposlitve, ampak so v odvisnem razmerju z delodajalcem, na primer samozaposleni.

O pomenu vloge socialnih partnerjev pri vsebinah izobraževanja in usposabljanja je bilo v zadnjih letih že opozorjeno,<sup>22</sup> tudi z vidika uresničevanja drugih sklenjenih okvirnih sporazumov evropskih partnerjev. Okvirni sporazum o digitalizaciji je močan dokaz, da se je o teh vsebinah mogoče dogovarjati in se dogovoriti v okviru socialnega dialoga, zato ni ovir, da ne bi k temu aktivneje pristopili tudi v slovenskem prostoru. Argument, da to ne sodi v nabor vsebin, o katerih se socialni partnerji »klasično« pogajajo, preprosto ne vzdrži več. Čim prej je treba

---

<sup>21</sup> Vodopivec in drugi, 2023.

<sup>22</sup> Franca 2014 & 2018.

nadgraditi tradicionalne in seveda nujno potrebne vsebine kolektivnih pogajanj o plačah, regresu in podobno s ključnimi vprašanji o prihodnosti trga dela, med katere sodi tudi ustrezno usposabljanje v dobi digitalizacije in zlasti umetne inteligence. Smiselno je razmišljati o skupnem predvidevanju potreb po znanjih in kompetencah, kakor tudi o učinkovitih mehanizmih izvajanja usposabljanja ter večjega vključevanja delavcev ter nenazadnje tudi o možnostih skupnih aktivnosti za iskanje sredstev.

Če bodo sindikati želeli slediti razvoju, bodo morali pogajalske moči usmeriti tudi v nove programe izobraževanja in usposabljanja,<sup>23</sup> kakor tudi bodo najverjetneje morali glasneje zagovarjali tudi večje naložbe v programe izobraževanja in usposabljanja, ravno tako tudi sodelovanje z delodajalci ter ponudniki znanj pri razvoju teh programov.

## 5. SKLEPNO O BODOČIH (BREZMEJNIH) MOŽNOSTIH

Zdi se, da nam umetna inteligenca prinaša brezmejne možnosti napredka, drugačnega in tudi učinkovitejšega opravljanja dela. Do neke mere to drži, vendar je treba na poti do tovrstnih »brezmejnih« ciljev vztrajati pri dostojnem obravnavanju delavcev, spoštovanju temeljnih delovnopравnih načel in standardov. Družba in opravljanje dela se spreminjata, zato marsikateri delovnopравni standard lahko dobi drugačno praktično vsebino, vendar je pri tem pomembno, da se bodo pozitivni učinki umetne inteligence odražali tudi v odnosu do delavcev, zlasti s spodbujanjem raznolikosti, zagotavljanjem preglednosti in odgovornosti, vlaganjem v izobraževanje in usposabljanje ter varovanjem pravic in zasebnosti delavcev. Pomembno je tudi zagotavljanje vključenosti vseh delavcev s ciljem razširjenosti koristi umetne inteligence.

Tako teoretične kot praktične izkušnje kažejo, da se rešitve umetne inteligence že sedaj uporabljajo v vseh fazah odnosa med delavcem in delodajalcem, to je že pri iskanju ustreznih kandidatov, kasnejšemu izboru, nagrajevanju ter tudi odpuščanju. Na področju dela je upravičeno pričakovati, da se bo uporaba umetne inteligence razširila, nedvomno pa je, da bo umetna inteligenca vse bolj prevladovala na tistih področjih dela, kjer je že uveljavljena. Upoštevajoč nadaljnjo digitalizacijo podjetij in pridobivanje novih izkušenj z uvajanjem umetne

---

<sup>23</sup> ETUI, 2016.

inteligence, se bo tehnologija verjetno razširila v nova podjetja in sektorje, delodajalci pa se bodo vse bolj zanašali na algoritme. Zato je treba razmišljati v smeri zagotovitve ustreznega človeškega nadzora z namenom spoštovanja temeljnih delovnopравnih načel ter veljavne zakonodaje. Nedvomno je pogled v prihodnost umetne inteligence in njenih različnih aplikacij zahtevna naloga. Zato je več kot nujno spremljati prakse razvoja in uporabe umetne inteligence v delovnih razmerjih ter pravočasno zaznavati in identificirati tveganja, ki se pri tem lahko pojavijo.

#### LITERATURA IN VIRI

- Agosti, C., Bronowicka, J., Polidoro, A. & Priori, G. (2023). Exercising workers rights in algorithmic management systems. In ETUI, The European Trade Union Institute. from <https://www.etui.org/publications/exercising-workers-rights-algorithmic-management-systems>
- Ajunwa, Ifeoma (2019). Algorithms at work: Productivity monitoring applications and wearable technology as the new data-centric research agenda for employment and labor law. 63 St. Louis University Law Journal 21.
- Ales, E. (2022). The impact of Automation and Robotics on Collective Labour Relations: Meeting an Unprecedented Challenge v Gyulavari, T & Menegatti, E. (ur.): Decent Work in the
- Adams-Prassl, Jeremias (2022). Regulating algorithms at work: Lessons for a 'European approach to artificial intelligence.' *European Labour Law Journal*, 13(1), 30–50.
- Broughton, Andrea in drugi (2016). Precarious Employment in Europe: Patterns, Trends and Policy Strategies; dostopno na: [Http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587285/IPOL\\_STU\(2016\)587285\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587285/IPOL_STU(2016)587285_EN.pdf).
- De Stefano, Valerio (2019). 'Negotiating the Algorithm': Automation, Artificial Intelligence and Labour Protection. *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 41, No. 1, 2019.
- De Stefano, Valerio, in Taes, Simon (2021). Algorithmic management and collective bargaining. Bruselj: ETUI.
- Domadenik, Polona in drugi (2020). Empirična analiza prekarnosti na trgu dela v Sloveniji. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*. Ljubljana: Založba Maksima.
- Domadenik Muren, P., Redek, T., Zalaznik, M. 2023. Vključenost v proces vseživljenjskega učenja: izzivi posameznika. V Lepičnik Vodopivec, Jurka (ur.), Mezgec, Maja (ur.). 2023. Vseživljenjsko učenje odraslih za trajnostni razvoj in digitalni preboj, str. 293 - 230. Koper: Založba Univerze na Primorskem.
- Evropska komisija (2019). European Political Strategy Centre, Servoz, M., AI, the future of work? : work of the future! : on how artificial intelligence, robotics and automation are transforming jobs and the economy in Europe, Publications Office, 2019, dostopno na: <https://data.europa.eu/doi/10.2872/913422>.
- Evropska komisija (2021). Digital Education Action Plan (2021-2027). <https://education.ec.europa.eu/focus-topics/digital-education/action-plan>

- ETUI (2016). Shaping the new world of work. [https://www.etui.org/sites/default/files/ez\\_import/Conference\\_Shaping\\_Rapport\\_FINAL-web.pdf](https://www.etui.org/sites/default/files/ez_import/Conference_Shaping_Rapport_FINAL-web.pdf).
- Franca, Valentina (2014). Sodelovanje delodajalcev in delavskih predstavnikov pri načrtovanju in izvajanju izobraževanja v podjetjih. Delavci in delodajalci, št. 2/3, str. 253–270.
- Franca, Valentina (2018). Med teorijo in prakso: vsebine izobraževanja in usposabljanja v kolektivnih pogodbah dejavnosti. Delavci in delodajalci, št. 4, str. 609–632.
- Heimstädt, von M. & Dobusch, L. (2022). Streik-Vorhersage mit Twitter-Daten, Frankfurter Allgemeine, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/der-volkswirt-streik-vorhersage-mit-twitter-daten-17948463.html>, 10. 4. 2022.
- Jesuthasan, J. & Donner, J. (2021). Are You Ready to Lead Work Without Jobs? MIT Sloan Management Review, <https://sloanreview.mit.edu/article/are-you-ready-to-lead-work-without-jobs/>, 8. 4. 2021.
- Lepičnik Vodopivec, Jurka (ur.), Mezgec, Maja (ur.). 2023. Vseživljenjsko učenje odraslih za trajnostni razvoj in digitalni preboj. Koper: Založba Univerze na Primorskem.
- Mednarodna organizacija dela (2016). Non-standard employment around the world: understanding challenges, shaping prospects. [Http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_534326.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_534326.pdf)
- Mednarodna organizacija dela (2018). "Negotiating the algorithm": Automation, artificial intelligence and labour protection, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed\\_emp/--emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_634157.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_emp/--emp_policy/documents/publication/wcms_634157.pdf)
- OECD (2019). Preparing for the Future of Work: OECD Skills Outlook 2019, <https://www.oecd.org/employment/employment-outlook-2019-highlight-en.pdf>.
- Rodríguez Fernández, M. L. (2022). Collective Bargaining for Platform Workers: Who does the Bargaining and What are the Issues in Collective Agreements. E-journal of International and Comparative Labour Studies 10(3)2021-11(1)/2022 Joint issue: 61-82.
- Statistični urad RS (2020). Teden vseživljenjskega učenja, <https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/11053/sl-vsezivljensko-ucenje.pdf>, 20. 6. 2021.
- Svet EU. 2023. Rights for platform workers: Council agrees its position.
- <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/12/rights-for-platform-workers-council-agrees-its-position/>.
- Todoli-Signes, Adrian (2019). Algorithms, artificial intelligence and automated decisions concerning workers and the risks of discrimination: the necessary collective governance of data protection. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 25(4), 465–481.
- Vodopivec, J. et al. (2023). Izsledki CRP - Vseživljenjsko učenje odraslih za trajnostni razvoj in digitalni preboj – v tisku.
- Waas, Bernd in Hiessl, Christina (ur.) (2021). Collective Bargaining for Self-Employed Workers in Europe. Den Haag: Kluwer Law International.
- Wilkinson, A. et al. (2022). Missing voice: Worker Voice and Social Dialogue in the Platform Economy. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- World Economic Forum (2020). The future of Jobs Report. [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Jobs\\_2020.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2020.pdf)



## The Balance of Power in the Age of Artificial Intelligence: Will Algorithms conclude Collective Agreements?

Valentina Franca\*

### Summary

The increasing differentiation of employment relationships, also as a result of the widespread use of internet and the associated digitalization, has enabled new forms of work that often call into question the fundamental institutions of labour law and social security systems. This is even more true for artificial intelligence, which first entered the relationship between worker and employer through the door of platform work and is now increasingly present in traditional employment relationships. The new solutions created by artificial intelligence systems also require a rethinking of how to regulate the relationship between workers and employers in order to uphold and implement the fundamental principles of labour law. This applies to both individual and collective employment relationships, which have not yet been extensively studied with respect to the impact of artificial intelligence. To date, most research, while still modest compared to other contemporary phenomena, has focused primarily on the major risks that artificial intelligence poses to employment relationships. These are, in particular, the potential for discrimination and opacity/bias in decisions; interference with worker privacy, job compensation, occupational safety and health, and the urgent need for additional education and training. Indeed, an algorithm that actually dictates and to some degree shapes the relationship between worker and employer, for which the term algorithmic management has been coined, can lead to opaque decision-making, violations of the law, and fundamental labour law principles. This is an entirely new aspect of labour relations, as it is not a »human« (the employer) who determines the »rules of the game,« but a »computer,« i.e., an algorithm, which raises a whole new set of challenges and questions. Collective bargaining was also highlighted as a way to address AI risks, and the Spanish »Rider Law« was cited as an example of best practise. The updated proposal for a Platform Workers Directive also includes provisions

---

\* Valentina Franca, PhD, Associate Professor, Faculty of Public Administration, University of Ljubljana, Slovenia.

valentina.franca@fu.uni-lj.si

for more transparent use of algorithms. There are also efforts to make platform workers aware of the use of automated decision-making systems. All of this is becoming the subject of modern collective agreements, which in some cases are also being translated into legal provisions. At the same time, more effort needs to be put into adequately educating and training workers to work in the age of artificial intelligence, as we are already seeing a lack of digital skills among workers. Continued inaction in this area may lead to employability problems, especially among vulnerable groups of workers.



## Postopkovno uresničevanje ustavne pravice do socialne varnosti v socialnem procesnem pravu

Grega Strban,\* Katarina Kogej\*\*

UDK: 349.3:347.9:342

**Povzetek:** Ker se socialna zadeva pomembno razlikuje tako od civilne kot upravne, je tudi socialni spor poseben sodni postopek sui generis pravne narave, kar odseva v posebni ureditvi postopka v ZDSS-1 in organizaciji socialnih sodišč. Razvoj socialnega procesnega prava, ki terja posebno znanje in usposobljenost socialnih sodnikov, je tako ključen za učinkovito uresničenje mednarodne in ustavne temeljne človekove pravice do socialne varnosti.

**Ključne besede:** pravo socialne varnosti - socialno procesno pravo – socialni spor – posebnosti socialnopravnega razmerja – socialna zadeva – načelo lažjega dostopa do sodišča – načelo tožniku prijaznega postopka – učinkovito sodno varstvo

### **Procedural Implementation of the Constitutional Right to Social Security in Social Procedural Law**

**Abstract:** Distinctive characteristics of the social security relationship require the litigation to be considered as a special legal procedure of a sui generis legal nature, reflected in the ZDSS-1 and the organisation of the social courts. The development of the social procedural law, which

\* Grega Strban, doktor pravnih znanosti, redni profesor in predstojnik Katedre za delovno in socialno pravo Pravne fakultete Univerze v Ljubljani, znanstveni svetnik (Senior Research Associate) na Katedri za javno pravo, Pravne fakultete Univerze v Johannesburgu.

grega.strban@pf.uni-lj.si

Grega Strban, PhD, Full Professor and Head of Labour and Social Security Law Department at the Faculty of Law, University of Ljubljana and Senior Research Associate at the Department of Public Law, University of Johannesburg.

\*\* Katarina Kogej, magistrica prava, LL.M (KU Leuven, Master of European Social Security), asistentka na Katedri za delovno in socialno pravo Pravne fakultete Univerze v Ljubljani.

katarina.kogej@pf.uni-lj.si

Katarina Kogej, Master of Laws, LL.M (KU Leuven, Master of European Social Security), Teaching Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia.

*entails special knowledge and competences of the judges, is therefore crucial for the effective realisation of the international and constitutional fundamental human right to social security.*

**Key words:** *social security law - social procedural law – social security litigation - special characteristics of a social security relationship – principle of effective access to justice - principle of claimant-friendly procedure - effective judicial protection*

## 1. UVOD

Ključno za uresničitev ustavne pravice do socialne varnosti, zagotovljene v 50. členu Ustave RS,<sup>1</sup> je zagotovitev učinkovitega in dejanskega dostopa do pravic, določenih v okviru materialnega prava socialne varnosti. To pomeni, da mora biti zagotovljen učinkovit postopek uveljavljanja in varstva pravic. Le-ta sestoji iz posebnega socialnega upravnega postopka in posebnega socialnega sodnega postopka. Skupaj ju imenujemo socialno procesno pravo.<sup>2</sup> Cilj pred sodnega postopka je predvsem hiter, preprost in nediskriminatoren dostop do socialnih pravic in učinkovit način njihovega varstva, če se oseba z odločitvijo o pravici ali dolžnosti iz socialnopravnega razmerja ne strinja. Socialni upravni postopek v slovenski ureditvi sicer ni urejen enotno, ampak ga določajo posamezni področni materialni zakoni, ki so v tem delu tudi procesni zakoni. V preostalem delu se uporabljajo določbe splošnega upravnega postopka. Nasprotno je sodni postopek, imenovan socialni spor, urejen v Zakonu o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS-1).<sup>3</sup> Pri tem se subsidiarno uporabljajo določbe o civilnem postopku, urejenem v Zakonu o pravnem postopku (ZPP)<sup>4</sup>, ter Zakon o upravnem sporu (ZUS-1)<sup>5</sup> v primeru tožbenih razlogov, torej razlogov za

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 33/91-l.

<sup>2</sup> Na Fakulteti za socialno delo Univerze v Ljubljani je socialno procesno pravo eden izmed obveznih predmetov 3. letnika študijskega programa socialno delo. URL: [https://www.fsd.uni-lj.si/izobrazevanje/dodiplomski-studij/ucni\\_nacrti/program\\_1%20stopnje/2023050914064326/](https://www.fsd.uni-lj.si/izobrazevanje/dodiplomski-studij/ucni_nacrti/program_1%20stopnje/2023050914064326/); Na Pravni fakulteti UL se o socialnem sporu kot delu socialnega procesnega prava predava v okviru izbirnega predmeta Postopek reševanja delovnih in socialnih sporov. URL: <https://www.pf.uni-lj.si/media/un.postopek.resevanja.delovnih.in.socialnih.sporov.b1.2023.pdf>.

<sup>3</sup> Uradni list RS, št. 2/04.

<sup>4</sup> Ur. l. RS, št. 73/07.

<sup>5</sup> Ur. l. RS, št. 105/06.

izpodbijanje akta, izdanega v socialnem upravnem postopku.<sup>6</sup>

Pričujoči prispevek se osredinja na posebnosti sodnega varstva pravic iz sistema socialne varnosti v socialnem sporu. V ta namen so najprej socialne zadeve umeščene med javno in zasebnopravno naravo, nato pa je analiziran vpliv narave socialne zadeve na sodni postopek. Ob preučevanju zgodovinskega razvoja in narave socialnega spora so izpostavljene posebnosti postopka in raziskana razmerja do civilnega, upravnega in delovnega spora. Kljub temu, da je pred sodni postopek posebni (specialni), socialni upravni postopek, da se v socialnem sporu subsidiarno uporabljajo določbe ZPP in ZUS-1 ter da je postopek urejen v ZDSS-1 skupaj z delovnimi spori, je namreč socialni spor poseben sodni postopek *sui generis* (samosvoje) pravne narave. Namen tega prispevka je med drugim utemeljiti, zakaj naj bo socialni spor tudi v prihodnje obravnavan ločeno in zakaj ga ni dopustno utopiti v drugih postopkih.

## 2. UVELJAVLJANJE IN VARSTVO PRAVIC IZ SISTEMA SOCIALNE VARNOSTI

Izjemnega pomena je, da lahko posameznik<sup>7</sup> pravice, določene z Ustavo in zakonom, uveljavi v realnem življenju. Za zagotovitev njegovih pravic v demokratični pravni in socialni državi tako ni dovolj, da obstajajo v materialnem pomenu, temveč nosijo postopkovne določbe za njihovo uveljavitev enako težo. Šele postopek, prilagojen stranki ter posebnostim vsebine pravic in obveznosti, lahko zagotovi uresničitev materialne pravice<sup>8</sup> in s tem doseže namen prava socialne varnosti kot samostojne pravne panoge.<sup>9</sup>

Uveljavljanje in varstvo pravic iz sistema socialne varnosti se najprej vrši v okviru socialnega upravnega postopka, kjer se Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP)<sup>10</sup> uporablja podrejeno.<sup>11</sup> Različni materialni zakoni s področja socialne varnosti namreč vsebujejo specialne določbe o postopku, s čimer zagotavljajo prilagoditev le-tega posebnostim socialnih zadev, kot so varovanje zdravja,

<sup>6</sup> Bagari, Sara, Strban, Grega, str. 9, 11; Bubnov Škoberne, Anjuta, Strban, Grega, str. 82, 84.

<sup>7</sup> Moški slovnici spol je uporabljen zaradi poenostavitve in se nanaša na kateri koli spol.

<sup>8</sup> Bubnov Škoberne, Anjuta, Strban, Grega, str. 67.

<sup>9</sup> Pavčnik, Marijan, str. 464.

<sup>10</sup> Ur. l. RS, št. 24/06.

<sup>11</sup> Jerovšek, Tone, Kovač, Polonca, str. 196.

zagotavljanje sredstev za življenje in preživetje posameznika ter družine.<sup>12</sup>

Drugi pomembni del zagotavljanja pravic na področju socialne varnosti pa je sodno varstvo, ki se zagotavlja v okviru t.i. socialnega spora. Predmet spora je prav dokončna odločitev nosilca socialne varnosti, ki je bila sprejeta v predhodnem socialnem upravnem postopku.<sup>13</sup>

### 3. UMESTITEV SOCIALNE ZADEVE MED ZASEBNO IN JAVNOPRAVNO NARAVO

Pravna ureditev postopka za reševanje socialnih sporov je močno odvisna od opredelitve njihove pravne narave. Umestitev med bodisi javnopravne bodisi zasebnopravne spore je pomembna pri presoji, ali je smiselno socialna sodišča razvrstiti v okvir upravnosodnega ali civilnosodnega varstva pravic, kar bi predvsem vplivalo na postopkovna pravila, uporabljena pred temi sodišči.<sup>14</sup> V ta namen je treba najprej opredeliti civilno in upravno zadevo oz. civilni in upravni spor.

Za civilnopravni lahko označimo spor, ki izvira iz civilnopravnega razmerja in za katerega je značilna enakopravnost udeleženih pravnih subjektov.<sup>15</sup> Civilno pravo namreč obravnava pravna razmerja med enakopravnimi osebami in v občutnem delu temelji na visoki stopnji avtonomije strank oz. svobodnega urejanja razmerij.<sup>16</sup> Posledično je tudi za velik del predpisov s področja civilnega, še posebej pa obligacijskega prava, značilna dispozitivnost, ki strankam omogoča oblikovanje medsebojnih razmerij po lastni volji.<sup>17</sup> To se odseva tudi v civilnem pravnem postopku, ki ga ureja ZPP, saj je le-ta precej individualističnega (subjektivističnega) značaja. Po načelu dispozitivnosti v postopku je pravda v celoti v rokah strank, katerih volja povzroči začetek, tek in konec postopka. To dopolnjuje še razpravno načelo, ki daje strankam glavno vlogo tudi pri

<sup>12</sup> Bubnov Škoberne, Anjuta, Strban, Grega, str. 69. Predmetni prispevek se na socialno-upravni postopek ne osredotoča, saj je le-ta že podrobno obravnavan v delu: Bagari, Sara, Strban, Grega, str. 9-24.

<sup>13</sup> Bagari, Sara, Strban, Grega, str. 16.

<sup>14</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2002, str. 441.

<sup>15</sup> Cvetko, Aleksej, Galič, Aleš, Kralj, Katarina, Novak, Janez, str. 271.

<sup>16</sup> Možina, Damjan, str. 57.

<sup>17</sup> Ibid., str. 62.

zbiranju procesnega gradiva, praviloma v kratkih, prekluzivnih rokih. Navedeno je uravnoteženo z institutom materialnega procesnega vodstva<sup>18</sup> in načelom oficialnosti, po katerem zgolj v določenih primerih sodišče odloča po uradni dolžnosti.<sup>19</sup>

Zakon o splošnem upravnem postopku uvaja procesno opredelitev upravne zadeve, pri čemer naj bi bilo v posameznih materialnih predpisih določeno, kdaj je neka zadeva upravna.<sup>20</sup> Upravno zadevo zaznamuje nasprotje med zasebnim in javnim interesom, ki ga mora organ v upravnem postopku razrešiti. Upravni postopek pa je mogoče opredeliti kot »*postopek, v katerem pristojni organ javne uprave odloča o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika v konkretni upravni zadevi na določenem upravnem področju*«. <sup>21</sup>

Drugače je s socialno zadevo. Ta zajema celotni sklop socialnih razmerij, ki se pravno uredijo z odločitvijo o pravici, obveznosti ali pravni koristi določene osebe.<sup>22</sup> Vsebina socialnopravnih razmerij je zagotavljanje pravic do dajatev v denarju in v naravi ob uresnitvi socialnega tveganja oz. nastanku socialnega primera. V središču razmerja je javnopravni dajatveni zahtevek, ki ga ima upravičenec do socialne dajatve nasproti nosilcu, ki mora dajatve zagotoviti. Zahtevek upravičenca je torej subjektivna, iztožljiva pravica. V kolikor obstaja na drugi strani obveznost upravičenca (oz. drugega zavezanca) plačevati prispevke, govorimo o dvostranskem socialnozavarovalnem razmerju, sicer pa je socialnopravno razmerje enostransko.<sup>23</sup>

Podobnost socialnega razmerja s civilnim lahko predvsem preko povezanosti pravic z delom in pogodbo o zaposlitvi, najdemo v povezanosti z (zasebnim) delovnim pravom (čeprav je tudi to v delu zakonskega minimuma, javno pravo). Poleg tega imajo socialne pravice osebno in ekonomsko naravo, zavarovanja pa se financirajo med drugim z lastnimi prispevki zavarovancev in njihovih delodajalcev. Argumente za zasebnopravno opredelitev gre iskati tudi v podobnosti z zavarovanji po zasebnem pravu. Prav tako lahko pomemben civilni element najdemo v dolžniškem razmerju.<sup>24</sup>

<sup>18</sup> 285. člen ZPP.

<sup>19</sup> Ude, Lojze, str. 59–60.

<sup>20</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2002, str. 449; 2. člen ZUP.

<sup>21</sup> Kerševan, Erik, Androjna, Vilko, str. 26.

<sup>22</sup> Bagari, Sara, Strban, Grega, str. 12.

<sup>23</sup> Ibid., str. 13; Bubnov Škoberne, Anjuta, Strban, Grega, str. 61.

<sup>24</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2002, str. 450, 455; Kresal Šoltes, Katarina. 2000, str. 306.



A če civilno razmerje zaznamujeta enakopravnost subjektov in avtonomija pri urejanju razmerja, je pri socialnopravnem razmerju zaznati kar nekaj javnopravnih elementov. Na eni strani socialnopravnega razmerja je namreč nosilec javnopravne narave (izvedena pravna oseba javnega prava). Tudi dolžniško razmerje tako ni civilnopravno, temveč gre za javnopravno dolžniško razmerje.<sup>25</sup> Javnopravni elementi so močno prisotni v predsodnem postopku, ki je poseben upravni postopek, v katerem odločajo javni zavodi kot nosilci javnega pooblastila ali ministrstvo. Pomembni kriteriji so tudi obvezna narava socialnih zavarovanj, javno financiranje sistema in dejstvo, da je država tista, ki prevzema odgovornost za socialno varnost.<sup>26</sup>

Kot zaključuje tudi *Kresal Šoltes*, v socialnopravnih razmerjih prevladujejo kriteriji za opredelitev pravne narave razmerja kot javnopravnega, čeprav je zaznati tudi elemente zasebnega razmerja.<sup>27</sup>

## 4. SOCIALNI SPOR

Zaradi vseh posebnosti socialne zadeve, ki jo razlikujejo od civilne in upravne zadeve, je potrebno posebej obravnavati tudi sodno varstvo pravic iz sistema socialne varnosti. Najprej je tako pojasnjen zgodovinski razvoj sodnega varstva, ki mu sledita opredelitev in narava socialnega spora, predvsem v razmerju do civilnega, delovnega in upravnega spora. Nazadnje so posebej izpostavljene posebnosti postopka pred socialnimi sodišči, ki izhajajo iz posebne narave socialne zadeve.

### 4.1. Zgodovinski razvoj

K razumevanju današnje ureditve socialnega spora lahko pripomore kratek zgodovinski pregled socialnega procesnega prava. Ozremo se lahko nazaj vse do leta 1922, ko so bila na podlagi Zakona o zavarovanju delavcev ustanovljena sodišča delavskega zavarovanja. Le-ta niso bila niti del splošnega upravnega, niti civilnega sodstva, ampak so delovala samostojno in neodvisno.

<sup>25</sup> Bagari, Sara, Strban, Grega, str. 13.

<sup>26</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2002, str. 451; Kresal Šoltes, Katarina. 2000, str. 306.

<sup>27</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2002, str. 451; Kresal Šoltes, Katarina. 2007, str. 122, 129.

Na pritožbeni stopnji naj bi odločalo Vrhovno sodišče delavskega zavarovanja, ki pa nikdar ni zaživelo. Ta pristojnost je tako pripadla najvišjim pokrajinskim rednim sodiščem.<sup>28</sup> Do sprejetja ustav Socialistične federativne republike Jugoslavije (SFRJ) in Socialistične republike Slovenije (SRS) leta 1974, je bilo sodno varstvo pravic socialne varnosti urejeno v okviru rednega sodstva pred Vrhovnim sodiščem SRS. Ker je bilo varstvo zagotovljeno v okviru upravnega spora, se je presojala zgolj zakonitost upravne odločbe in postopka, medtem ko meritorno odločanje ni bilo zagotovljeno.<sup>29</sup>

V letu 1978 je v okviru samoupravnih sodišč kot organov širše družbene funkcije začelo delovati Sodišče združenega dela pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter starostnega zavarovanja kmetov v SRS<sup>30</sup>. Pristojno ni bilo zgolj za reševanje sporov iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, temveč tudi nekaterih sporov s področja zdravstvenega zavarovanja. Nekatero posebno postopkovno določbo je vseboval zvezni Zakon o sodiščih združenega dela<sup>31</sup>, medtem ko je za ostala vprašanja napotoval na uporabo določb Zakona o pravnem postopku,<sup>32</sup> v kolikor niso nasprotovale specialnemu zakonu in so ustrezale naravi spora. Zvezni zakon je že uvedel določbe, ki so splošni postopek pomembno prilagodile posebnostim spora, kot npr. poudarjeno načelo materialne resnice in preiskovalno načelo. Spor je bil že urejen kot spor polne jurisdikcije, uveljavljena pa je bila tudi določba o nevezanosti sodišča na zahteve udeležencev v postopku, sodne takse se niso plačevale, zavarovanci pa tudi niso bili dolžni trpeti stroškov udeležene skupnosti (torej nosilca socialne varnosti).<sup>33</sup>

Leta 1994 je opisano ureditev nadomestil Zakon o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS),<sup>34</sup> ki je bil posodobljen leta 2004 z ZDSS-1.

<sup>28</sup> Bubnov Škoberne, Anjuta, Strban, Grega, str. 83; Bagari, Sara, Strban, Grega, str. 10; Kresal Šoltes, Katarina, 2006, str. 184 – 186.

<sup>29</sup> Zakonjšek, Maja, str. 463; Radovan, Aleksander, str. 553.

<sup>30</sup> Sklep o ustanovitvi sodišča, Ur. l. SRS, št. 7/77.

<sup>31</sup> Ur. l. SFRJ, št. 24/74, v letu 1984 sprejet nov zvezni Zakon o sodiščih združenega dela, Ur. l. SFRJ, št. 38/84.

<sup>32</sup> Ur. l. SFRJ, št. 4/57.

<sup>33</sup> Zakonjšek, Maja, str. 463-464.

<sup>34</sup> Ur. l. RS, št. 19/94.

## 4.2. Opredelitev socialnega spora

ZDSS-1 sam vsebuje opredelitev socialnega spora, ki ga definira kot spor o »*pravica, obveznostih in pravnih koristih fizičnih, pravnih in drugih oseb, če so lahko nosilci pravic in obveznosti iz sistema socialne varnosti, in za katere so v skladu z zakonom pristojna socialna sodišča.*«<sup>35</sup>

Ključno za socialni spor je, da v njem kot stranki nastopata posameznik na eni strani in nosilec javnih pooblastil ali država na drugi strani. Socialno sodišče izvaja sodni nadzor nad zakonitostjo odločitev in delovanja državnih organov in nosilcev javnih pooblastil, s tem, da lahko dokončne odločitve ne le kasira (razveljavi ali odpravi), temveč tudi reformira (spremeni). Predmet spora je namreč dokončna odločitev nosilca socialne varnosti v posebnem socialnem upravnem postopku, o obstoju oz. neobstoju pravice, obveznosti ali pravne koristi posameznika iz sistema socialne varnosti.<sup>36</sup> Tožnik ima na voljo 30 dni od vročitve dokončnega upravnega akta (ali v primeru molka organa na drugi stopnji), da vloži tožbo na socialno sodišče.<sup>37</sup> Tožba se lahko vloži v primerih, ki so v okviru stvarne pristojnosti socialnega sodišča, določene v 7. členu ZDSS-1.<sup>38</sup> Pri tem v praksi prihaja do določenih problemov pri razmejitvi pristojnosti. Tako ni povsem jasno, ali odločanje o socialnovarstvenih dajatvah zajema zgolj denarne prejemke ali tudi socialne storitve kot dajatve v naravi.<sup>39</sup> Poleg tega kljub izrecni pristojnosti socialnega sodstva za odločanje o plačevanju prispevkov, o tem v določenih primerih odloča upravno sodstvo. Presoja namreč pravilnost odločbe Finančne uprave RS, ki po Zakonu o davčnem postopku (ZDavP-2),<sup>40</sup> nadzira obračunavanje in plačevanje prispevkov zavezancev.<sup>41</sup>

<sup>35</sup> Prvi odstavek 58. člena ZDSS-1.

<sup>36</sup> Bubnov Škoberne, Anjuta, Strban, Grega, str. 84.

<sup>37</sup> 72. člen ZDSS-1.

<sup>38</sup> Socialna sodišča imajo pristojnost soditi tako v sporih glede oblikovanja socialnopravnega razmerja ter pravic in obveznosti iz le-tega, kot tudi v sporih o povrnitvi neupravičeno pridobljenih sredstev in škode povzročene v zvezi s socialnopravnim razmerjem. Bubnov Škoberne, Anjuta, Strban, Grega, str. 86.

<sup>39</sup> 5. a) točka prvega odstavka 7. člena ZDSS-1.

<sup>40</sup> Ur. l. RS, št. 13/11.

<sup>41</sup> Bagari, Sara, Strban, Grega, str. 22-23.

### 4.3. Narava socialnega spora

Zgoraj je ugotovljeno, da je socialnopravno razmerje javnopravne narave. To pa ni odločilno za opredelitev narave socialnega spora. Pri določitvi le-te lahko izhajamo iz stališča Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP), ki je socialne spore umestilo med zasebnopravne spore, s čimer je poskrbelo, da uživajo polnopravno varstvo po določbah 6. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP),<sup>42</sup> ki ureja pravico do poštenega sojenja.<sup>43</sup> To pomeni predvsem, da mora tudi slovenski sistem zagotavljati reševanje socialnih sporov v skladu s procesnopravnimi standardi EKČP. Tako je treba zagotoviti, da v sporu o upravičenosti do pravic iz socialne varnosti meritorno odločajo nepristranska sodišča.<sup>44</sup> Za potrebe klasifikacije socialnega spora v našem sistemu pa se moramo ozreti globlje, saj je opredelitev civilnih pravic v pravu Sveta Evrope mnogo širša od opredelitev v nacionalnih pravnih redih.

Zagotavljanje sodnega varstva polne jurisdikcije in torej meritornega odločanja o socialni zadevi je v skladu s 157. členom Ustave RS,<sup>45</sup> ki zagotavlja sodno preverljivost vseh aktov oblasti, ki posegajo v pravice posameznikov.<sup>46</sup> Hkrati je to element, ki socialni spor približuje ureditvi civilnega spora. Pri tem je pomembna določba 19. člena ZDSS-1, da se v socialnih in delovnih sporih subsidiarno uporabljajo določbe zakona, ki ureja pravdni postopek (ZPP).<sup>47</sup> Preskok iz posebnega socialnega upravnega postopka na podrejeno uporabo pravil pravnega postopka je zaradi javnopravne narave socialne zadeve sporen.

Sodni postopek uveljavljanja pravic iz sistema socialne varnosti je torej določen v ZDSS-1, ki ureja tudi delovne spore. Še več, zakon v členih od 18 do 33 vsebuje skupne določbe, kar pomeni, da določene vidike spora, kot npr. predhodno vprašanje, izločitev sodnika in sodnika porotnika, možnost odločitve brez glavne obravnave ter izključitev instituta mirovanja postopka, ureja za delovne in socialne spore enako. Kljub temu pa se oba spora v določenih ključnih lastnostih razlikujeta, kar je botrovalo tudi ureditvi v ločenih poglavjih zakona. Čeprav delovni spor, podobno kot socialni, zaznamuje fenomen neenakosti strank, ki

<sup>42</sup> Rim (4. november 1950).

<sup>43</sup> Cvetko, Aleksej, Galič, Aleš, Kralj, Katarina, Novak, Janez, str. 268-270.

<sup>44</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2002, str. 450, 455; Kresal Šoltes, Katarina. 2007, str. 130.

<sup>45</sup> Ur. l. RS, št. 33/91-I.

<sup>46</sup> Bagari, Sara, Strban, Grega, str. 22.

<sup>47</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2002, str. 451.

ga pomembno ločuje od pravnega postopka, gre v tem primeru za neenakost pogodbenih strank, ki je posledica ekonomske in osebne podrejenosti delavca delodajalcu. V socialnem sporu pa je ena izmed strank nosilec javnopravne narave (specializirana pravna oseba javnega prava), kar poglobi neenakosti še posebej zaradi predhodnega, socialnega upravnega postopka, ki ga vodi prav nosilec, ki v socialnem sporu postane tožena stranka. Delovni spor si tako zaradi posebnosti, ki so povezana tudi s tem, da je delovno pravo posebna in samostojna pravna panoga, zasluži poseben postopek, prilagojen značilnostim tako individualnih kot tudi kolektivnih delovnih razmerij.<sup>48</sup>

V samostojno pravno panogo pa se je razvilo tudi pravo socialne varnosti.<sup>49</sup> Prav prisotnost javnopravnih elementov je tista, ki zahteva, da se socialni spor ureja ne zgolj ločeno od civilnega, temveč tudi ločeno od delovnega spora. Poleg javnopravne narave socialnopravnega razmerja, ga namreč zaznamuje tudi predsodni socialni upravni postopek, preiskovalno načelo pri zbiranju procesnega gradiva, izpodbijanje dokončne odločbe zavoda iz razlogov, določenih v ZUS-1, načelo hitrega postopanja, možnost izključitve javnosti itd.<sup>50</sup>

Socialnega spora tako ni mogoče obravnavati enako kot civilni, delovni ali upravni spor, temveč ga je potrebno razumeti kot poseben spor. Le-ta odseva v njegovi posebni ureditvi v ZDSS-1 in posebni organizaciji socialnih sodišč. Socialnopravna razmerja se namreč pomembno razlikujejo od razmerij upravnega in civilnega prava, ter zahtevajo posebno znanje in usposobljenost socialnih sodnikov.<sup>51</sup>

## 5. POSEBNOSTI POSTOPKA V SOCIALNIH SPORIH

Glede na to, da mora biti v socialnem sporu zagotovljeno meritorno odločanje sodišča, upravni spor pa je vendarle praviloma spor o zakonitosti upravnega akta, je subsidiarna uporaba pravil pravnega postopka za uresničitev tega v omejenem obsegu primernejša kot bi bila subsidiarna uporaba pravil upravnega spora.<sup>52</sup> Iz javnopravne narave socialnopravnega razmerja in dejstva, da je

<sup>48</sup> Tičar, Luka, str. 50-51; Pavčnik, Marijan, str. 464.

<sup>49</sup> Pavčnik, Marijan, str. 464.

<sup>50</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2002, str. 456; Bagari, Sara, Strban, Grega, str. 22; Robnik, Ivan, str. 308.

<sup>51</sup> Bubnov Škoberne, Anjuta, Strban, Grega, str. 85.

<sup>52</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2002, str. 456.

področje socialne varnosti samostojno pravno področje, pa izhaja potreba po posebni ureditvi socialnega spora v razmerju do klasičnega pravnega postopka.<sup>53</sup> V nadaljevanju so predstavljene in pojasnjene posebnosti postopka v socialnih sporih, ki so nujne zaradi posebnosti socialne zadeve.

### **5.1. Uresničevanje načela lažjega dostopa do sodišča in načela tožniku prijaznega postopka**

Pravica do sodnega varstva mora biti zagotovljena dejansko, ne zgolj formalno, kar izhaja iz EKČP ter sodne prakse tako ESČP, kot tudi Sodišča EU. Država je dolžna s pozitivnimi ukrepi posameznikom omogočiti dejansko uveljavljanje njihovih pravic in zagotoviti učinkovito sodno varstvo.<sup>54</sup> Kaj natanko se zahteva v okviru pravice do učinkovitega dostopa do sodišča in poštenega sojenja, pa je močno odvisno od lastnosti postopka. Ena ključnih značilnosti socialnega spora je tožnikova osebna, pogosto eksistencialna odvisnost od pravilne odločitve, tesno povezana s tem, da je večinoma nevešč prava. V postopku je soočen z visoko specializiranim nosilcem socialne varnosti, kot toženo stranko, ki je v precejšnji prednosti tako glede znanja in izkušenj, kot tudi sredstev. Prav iz tega pa izhaja strukturno neravnovesje moči na sodišču. Da bi le-to izravnali in zagotovili učinkovito pravno varstvo, je nujno uporabiti posebna procesna pravila, ki tožniku omogočajo lažji dostop do sodišča in enakost orožij. Ravno to pa se zagotavlja v okviru načela tožniku prijaznega postopka.<sup>55</sup> Zato je nujno, da postopek vsebuje manj stroga formalno procesna določila in tožeči stranki omogoča popraviti nezadostna ali pomanjkljiva procesna dejanja. V javnem interesu je namreč, da upravičenec čim lažje in hitreje uveljavi socialnopravni zahtevek, utemeljen v materialnem pravu.<sup>56</sup> Pravilno mora uresničiti materialno pravico, da kasneje ne povzroči nepotrebnih in odvrnljivih stroškov javnemu sistemu socialne varnosti.

ZDSS-1 vsebuje določbe, s katerimi odstopa od pravil pravnega postopka in omogoča tožniku prijaznejši postopek. Tako določa možnost zaslišanja zavarovanca v pisni obliki, v kolikor se zaradi zdravstvenih ali drugih utemeljenih

<sup>53</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2007, str. 130.

<sup>54</sup> Kržič Bogataj, Andreja, str. 60-61, 76; ESČP, zadeva A. proti Združenemu kraljestvu, št. 35373/97, z dne 17. decembra 2002.

<sup>55</sup> Kržič Bogataj, Andreja, str. 69, 316.

<sup>56</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2003, str. 452-453.

razlogov ne more udeležiti naroka in temu ne nasprotuje nobena od strank.<sup>57</sup> Pri odločanju o pravicah do in iz invalidskega in zdravstvenega zavarovanja je javnost izključena.<sup>58</sup> K lažjemu dostopu do sodišča pripomorejo tudi določbe, ki zagotavljajo krajevno dostopnost sodišča, kot je možnost izvesti narok na zunanjih oddelkih, če ima zavarovanec na tem območju stalno ali začasno prebivališče.<sup>59</sup> Zakon vsebuje tudi ugodnejša določila v zvezi z možnostjo zastopanja, kar pomembno prispeva k izenačitvi orožij med strankama.<sup>60</sup> V postopku z izrednimi pravnimi sredstvi je pooblaščenec lahko tudi predstavnik sindikata, združenja zavarovancev oziroma delodajalcev, če ga ta zaposli za zastopanje svojih članov, in je opravil pravniški državni izpit.<sup>61</sup>

Pomembno vlogo pri uresničevanju načela tožniku prijaznega postopka ima opustitev oz. blažja razlaga določenih formalnih zahtev. S tem namenom se tudi zakonske določbe, ki so sicer značilne tudi za druge sodne postopke, v socialnem sporu redno razlagajo na tožniku prijaznejši način. Tako se določba ZPP o opozorilu sodišča prava neuki stranki o pravnih dejanjih, ki jih lahko opravi, in določba o materialnem procesnem vodstvu, v socialnem sporu razlagata precej ugodneje kot v pravnem postopku.<sup>62</sup> Nadalje ZDSS-1 vsebuje posebno določbo o nerazumljivih ali nepopolnih vlogah, ki zahteva, da sodišče zavarovanca pouči, kako naj pomanjkljivosti odpravi, in ga opozori na pravne posledice v primeru, da tega ne stori. Zavarovanec mora biti poučen tudi o možnostih za pridobitev brezplačne pravne pomoči.<sup>63</sup> Poleg tega ima tožnik pravico spremeniti navedbo tožene stranke, če jo je v tožbi napačno navedel zaradi očitne pomote.<sup>64</sup> Še več, v primeru, da gre za spor o pravici do in iz socialnih zavarovanj in socialnega varstva in tožbeni zahtevki ni zadostno opredeljen že ob vložitvi tožbe, ima tožnik možnost le-tega opredeliti do konca poravnalnega naroka oz. če tega ni, do konca prvega naroka za glavno obravnavo.<sup>65</sup>

<sup>57</sup> 59. člen ZDSS-1.

<sup>58</sup> 60. člen ZDSS-1. Literatura si ni enotna glede tega, ali je izključitev javnosti del načela tožniku prijaznega postopka. Iz njegovega obsega ga tako v citiranem delu izključuje Andreja Kržič Bogataj.

<sup>59</sup> 64. člen ZDSS-1.

<sup>60</sup> Kržič Bogataj, Andreja, str. 178, 179, 320.

<sup>61</sup> 65. člen ZDSS-1.

<sup>62</sup> 12. in 285. člen ZPP; Kržič Bogataj, Andreja, str. 247-248.

<sup>63</sup> 66. člen ZDSS-1.

<sup>64</sup> 67. člen ZDSS-1.

<sup>65</sup> 73. člen ZDSS-1.

ZDSS-1 vsebuje ugodnejše določbe o porazdelitvi sodnih stroškov z namenom zmanjšati stroškovno tveganje tožnika, ki išče pravico v socialnem sporu in tako zagotoviti, da ga potencialni stroški ne odvrtaajo od uveljavljanja pravic.<sup>66</sup> Poleg tega, da se v sporih o pravicah do in iz socialnih zavarovanj in socialnega varstva sodne takse ne plačujejo,<sup>67</sup> zakon vsebuje tudi specialne določbe glede stroškov postopka v teh sporih. Zavod ne glede na njegov izid, krije svoje stroške postopka, ter je prav tako ne glede na izid dolžan založiti in kriti stroške za izvedbo dokazov z izvedencem, kar odstopa od načela uspeha v pravdi. Izjemoma mora te stroške kriti tožnik, če jih je povzročil po svoji krivdi ali naključju, ki se mu je primerilo (separatni stroški).<sup>68</sup> Zaradi subsidiarne uporabe ZPP lahko zavarovanec v primeru (delnega) uspeha v sporu, zahteva povračilo stroškov od toženca. Pomembno je še izpostaviti, da ugodnejše določbe o stroških ne veljajo za odškodninske in regresne spore, ki so bliže civilnim sporom in za katera se uporabljajo splošne določbe ZPP.

K čim hitrejši uveljavitvi zahtevka tožnika ne prispeva zgolj izrecna določba o hitrem postopanju,<sup>69</sup> temveč tudi določba o sodelovalni dolžnosti zavoda, ki je lahko sankcioniran, če se navkljub pozivu sodišča ne udeleži naroka.<sup>70</sup> Poleg tega je kot posebnost, utemeljena na upravnoopravnem predsodnem odločanju, uvedena tudi možnost izvedbe vzorčnega postopka.<sup>71</sup> Pomembnost hitrega odločanja je prepoznalo tudi ESČP v svoji sodni praksi, saj je pozvalo k posebni skrbnosti in hitrosti v socialnih sporih.<sup>72</sup>

K uresničitvi načela tožniku prijaznega postopka pripomore tudi možnost sodišča, da z izdajo začasne odredbe odloži izvršitev izpodbijanega upravnega akta ali naloži nasprotni stranki začasno plačilo dajatev.<sup>73</sup> Vredno pa je omeniti tudi določbo, da v kolikor sodišče tožbenemu zahtevku ugodi in izpodbijani upravni akt delno ali v celoti odpravi ter odloči o pravici, obveznosti ali pravni koristi, ne sme odločiti v škodo stranke, ki je sodno varstvo uveljavljala.<sup>74</sup>

<sup>66</sup> Kržič Bogataj, Andreja, str. 227, 317.

<sup>67</sup> 71. člen ZDSS-1.

<sup>68</sup> 68. člen ZDSS-1.

<sup>69</sup> 20. člen ZDSS-1.

<sup>70</sup> 78. člen ZDSS-1.

<sup>71</sup> 79. člen ZDSS-1; Kresal Šoltes, Katarina. 2007, str. 133.

<sup>72</sup> Kržič Bogataj, Andreja, str. 70-71; ESČP, zadeva Süßmann proti Nemčiji, št. 20024/92, z dne 16. septembra 1996; ESČP, zadeva Mocie proti Franciji, št. 46096/99, z dne 8. aprila 2003.

<sup>73</sup> 70. člen ZDSS-1.

<sup>74</sup> Drugi in tretji odstavek 81. člena ZDSS-1.



Enaka obveznost velja tudi za nosilca socialne varnosti, v kolikor mu sodišče naloži izdajo novega upravnega akta namesto, da bi meritorno odločilo o zadevi.<sup>75</sup>

## 5.2. Uresničevanje preiskovalnega načela in načela materialne resnice

Javni interes narekuje, da mora upravičenec čim prej priti do v materialnem predpisu utemeljene pravice do socialne varnosti, zaradi česar je v javnem interesu tudi, da sodišče sprejme v materialnem predpisu utemeljeno pravilno odločitev. To je razlog, da se v socialnem sporu umakne razpravno načelo, značilno za pravdni postopek. Na njegovo mesto stopita preiskovalno načelo in načelo materialne resnice, ki zahtevata aktivnejšo vlogo sodnika.<sup>76</sup> Le-ta mora po uradni dolžnosti ugotoviti vsa dejstva, ki so pomembna za pravilno in zakonito odločitev. To je lastnost, ki postopek približa upravnemu sporu, kjer se podobno zagotavlja nadzor nad zakonitostjo.<sup>77</sup>

Posledica obeh načel je, da lahko sodišče po izvedbi dokazov, ki so jih predlagale stranke, izvede dokaze tudi po uradni dolžnosti, v kolikor ne more ugotoviti dejstev, ki so pomembna za odločitev.<sup>78</sup>

## 5.3. Druge značilnosti postopka, ki so posledica javnopravne narave socialnopravnega razmerja

Pomembne posledice za oblikovanje postopka ima dejstvo, da je predsodni postopek odločanja o pravicah iz socialne varnosti posebne socialne upravne pravne narave. Tako se v socialnem sporu izpodbijajo dokončne odločitve, ki so bile sprejete po določbah posebnega upravnega postopka (in nekaterih specialnih določbah, vsebovanih v posameznih materialnih predpisih).<sup>79</sup> Dokončna upravna odločitev (ali molk organa) in predhodno izčrpanje rednih pravnih sredstev v predhodnem socialnem upravnem postopku, namreč tvorita procesno predpostavko za sodno varstvo proti upravnim aktom, ki je

---

<sup>75</sup> Drugi odstavek 82. člena ZDSS-1.

<sup>76</sup> 61. in 62. člen ZDSS-1.

<sup>77</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2003, str. 455-456.

<sup>78</sup> Prvi odstavek 62. člena ZDSS-1.

<sup>79</sup> Novak, Janez, str. 338.

pomembna v okviru predhodnega preizkusa tožbe.<sup>80</sup>

Pomemben upravni element je, da se sme socialni upravni akt izpodbijati iz razlogov, določenih z zakonom, ki ureja upravni spor.<sup>81</sup> ZDSS-1 nadalje ureja tudi vprašanje ničnosti upravnega akta<sup>82</sup> in primere, ko je socialni upravni akt izdan po vložitvi tožbe (če je bila tožba vložena zaradi molka organa).<sup>83</sup>

Na tej točki je pomembno omeniti možne odločitve sodišča v primeru ugoditve zahtevku. Ključna določba, ki oddaljuje socialni spor od upravnega, je da sodišče v primeru ugoditve zahtevku, s sodbo izpodbijani upravni akt delno ali v celoti odpravi in odloči o pravici, obveznosti ali pravni koristi.<sup>84</sup> S tem je zagotovljena pravica sodišča, da o zadevi odloči meritorno. Dodatno pa ima na voljo tudi možnost, da toženi stranki naloži (v določenem roku) izdajo novega upravnega akta. Tega se lahko posluži v primeru, da dejansko stanje ni bilo pravilno ali popolno ugotovljeno in bi bilo ugotavljanje le-tega pred sodiščem dolgotrajno oz. povezano z nesorazmernimi težavami. Prav tako to lahko stori v primeru, da je nezakonitost socialnega upravnega akta posledica prekoračene meje ali name-na prostega preudarka. V primeru, da bi bilo dolgotrajno ali težavno zgolj ugotavljanje višine zahtevka, lahko sodišče izpodbijani akt odpravi in odloči le o podlagi tožbenega zahtevka, medtem ko ugotavljanje višine prepusti toženi stranki.<sup>85</sup>

## 6. SKLEPNE MISLI

Pravo socialne varnosti se je nedvomno razvilo v samostojno pravno panogo.<sup>86</sup> Obstajajo pomembne lastnosti, ki (enostranska in dvostranska) socialnopravna razmerja ločijo tako od civilnih, delovnih kot upravnopravnih razmerij. Iz načela enakosti ne izhaja zgolj, da je nezakonito enako obravnavati različno, temveč tudi, da se različno ne sme obravnavati enako. Posebna, samosvoja narava socialne zadeve zahteva svojim posebnostim prilagojen sodni postopek, ki je zato specialno urejen v Zakonu o delovnih in socialnih sodiščih. Razvil se

<sup>80</sup> 63. in 75. člen ZDSS-1; Jerovšek, Tone, Kovač, Polonca, str. 204.

<sup>81</sup> 74. člen ZDSS-1.

<sup>82</sup> 76. člen ZDSS-1.

<sup>83</sup> 80. člen ZDSS-1.

<sup>84</sup> 81. člen ZDSS-1.

<sup>85</sup> 82. člen ZDSS-1.

<sup>86</sup> Pavčnik, Marijan, str. 464.

je v samostojen postopek, ki združuje različne elemente drugih postopkov. V določenih delih so namreč vsi postopki podobni, prav zaradi ustavne zapovedi enakega varstva pravic.<sup>87</sup>

Kot ugotavljata tako *Kresal Šoltes*<sup>88</sup> kot *Kržič Bogataj*, pa je predvsem zaradi subsidiarne uporabe ZPP, socialni spor neutemeljeno bližje civilnemu postopku, kar se odraža tudi v procesnih pravilih, ki v nekaterih primerih ne upoštevajo v celoti posebnosti socialnopravnih sporov. *Kržič Bogataj* izpostavlja, da socialni spor v nemški ureditvi vsebuje več tožniku prijaznih predpisov, ki odstopajo od pravil drugih sodnih postopkov in katerih cilj je dodatno olajšati dostop do sodišča in zagotoviti tožniku prijazen postopek. Tako je za razliko od slovenskega sistema npr. določen daljši rok za *restitutio in integrum*, saj so stranke prav zaradi nastanka socialnih primerov ovirane pri svojih procesnih dejanjih in posledično zanje potrebujejo daljše časovno obdobje. Nadalje bi bilo pomembno razmisliti o bolj pogostem izdajanju začasnih odredb v slovenski ureditvi, saj je prav zaradi pravic, o katerih se odloča, ključno, da se elementarne življenjske potrebe posameznika zadovolji pravočasno. Poleg tega nemška sodišča niso vezana na tožbeni zahtevek v enaki meri in ga lahko razlagajo na tožniku prijazen način, torej kot da zahteva vse, do česar je na podlagi predstavljenih dejstev pravno upravičen. Tudi primerjava znotraj pravnega sistema je pokazala, da so v nemškem sistemu socialni postopki načeloma bolj prijazni do tožnika kot civilni ali upravni postopki, česar ne moremo zaključiti v slovenskem primeru, kjer so upravni postopki včasih celo bolj ugodni. Kot pojasnjuje *Kržič Bogataj*, je tudi to posledica približevanja civilnemu procesnemu pravu, kjer so udeleženci enakopravne stranke, ki kot gospodarji postopka uveljavljajo zasebnopravne pravice. Če želimo zagotoviti dosledno upoštevanje posebnosti socialne zadeve in s tem socialnega postopka, in tako zagotoviti učinkovito sodno varstvo v socialnih sporih, je tako nujno preprečiti dodatno približevanje civilnim postopkom.<sup>89</sup>

Pri tem imajo ključno vlogo tudi sodišča, od prvostopnega oddelka socialnega sodstva, preko višjega (delovnega in) socialnega sodišča, vse do našega vrhovnega sodišča, s posebnim (delovnim in) socialnim oddelkom, ki se morajo v vsaki zadevi zavedati posebnosti postopkov za uveljavljanje pravic iz sistema socialne varnosti, s poudarjenim načelom tožniku prijaznega postopka

<sup>87</sup> 22. člen Ustave RS.

<sup>88</sup> Kresal Šoltes, Katarina. 2002, str. 451; Kresal Šoltes, Katarina. 2003, str. 451.

<sup>89</sup> Kržič Bogataj, Andreja, str. 316-323.

in načelom materialne resnice. V sodni praksi lahko zasledimo odločbe, v katerih je ZPP uporabljen manj prilagojeno posebni naravi socialnega spora, s prekomernimi formalnimi zahtevami.<sup>90</sup> Pri tem obstaja nevarnost neupravičenega oviranja dostopa do sodišča in ogrožanja pravice do učinkovitega sodnega varstva, ki izhaja ne zgolj iz Ustave RS, temveč tudi iz EKČP ter sodne prakse ESČP in Sodišča EU. Ustrezen postopek pa je bistvenega pomena za učinkovito uresničevanje ustavne pravice do socialne varnosti. Ta je izvotljena, če pravic ni mogoče uveljaviti v ustreznem postopku.

Da lahko zagotovimo učinkovito sodno varstvo, se moramo torej zavedati vseh posebnosti socialnopravnega razmerja in poskrbeti, da so le-te primerno naslovljene v postopku uveljavljanja in varstva pravic. Upoštevati je treba, da se ZPP in ZUS-1 uporabljata zgolj subsidiarno in njune uporabe ni dopustno raztegniti izven teh meja. Še več, truditi se je treba za ohranjanje in ustvarjanje postopka, ki je še bolj prilagojen vsebini socialnopravnih razmerij ter prava neukim strankam (tožnicam in tožnikom), ki so v šibkejšem položaju proti nosilcem socialne varnosti (državnim organom in nosilcem javnih pooblastil).

#### VIRI IN LITERATURA

- Bagari, Sara; Strban, Grega: Podobnosti in razlike med upravnimi in socialnimi zadevami, v: Prvosodni bilten, XXXX (2019) 1, str. 9-24.
- Bubnov Škoberne, Anjuta; Strban, Grega: PRAVO SOCIALNE VARNOSTI, GV Založba, Ljubljana 2010.
- Cvetko, Aleksej; Galič, Aleš; Kralj, Katarina; Novak, Janez: ZAKON O DELOVNIH IN SOCIALNIH SODIŠČIH (ZDSS-1) S KOMENTARJEM, GV Založba, Ljubljana 2005.
- Jerovšek, Tone; Kovač, Polonca: POSEBNI UPRAVNI POSTOPKI, Fakulteta za upravo, Univerza v Ljubljani, Ljubljana 2008.
- Kerševan, Erik; Androjna, Vilko: UPRAVNO PROCESNO PRAVO, UPRAVNI POSTOPEK IN UPRAVNI SPOR (2. izdaja), GV Založba, Ljubljana 2018.
- Kresal Šoltes, Katarina: Razvoj in ureditev sodišč za reševanje socialnih sporov v prvi Jugoslaviji, v: Prispevki za novejšo zgodovino, XLVI (2006) 1, str. 183 - 193.
- Kresal Šoltes, Katarina: Nekatera vprašanja pravice do enakega varstva pravic v postopkih na področju prava socialne varnosti, v: Delavci in delodajalci, VII (2007) posebna izdaja, str. 117-137.

<sup>90</sup> Npr. svetovalno mnenje VSRS, Sklep VIII SM 2/2022, z dne 17. 1. 2023, SI:VSRS:2023:VIII. SM.2.2022, [https://sodnapraksa.si/?q=VIII%20Ips%2080/2015&database\[SOVS\]=SOVS&\\_submit=i%2C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2015081111464403](https://sodnapraksa.si/?q=VIII%20Ips%2080/2015&database[SOVS]=SOVS&_submit=i%2C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2015081111464403).

- Kresal Šoltes, Katarina: Obseg pravice do sodnega varstva po 6. členu Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP) na področju socialne varnosti, v: Podjetje in delo, XXVI (2000) 2, str. 303-323.
- Kresal Šoltes, Katarina: Temeljna procesna načela v socialnem sporu, v: Delavci in delodajalci, III (2003) 2, str. 445-459.
- Kresal Šoltes, Katarina: Značilnosti ureditve socialnih sodišč glede na pravno naravo socialnega spora, v: Delavci in delodajalci, 2 (2002) 3-4, str. 441-458.
- Kržič Bogataj, Andreja: KLÄGERFREUNDLICHKEIT ALS PRINZIP DES SOZIALGERICHTSVERFAHRENS: EIN DEUTSCH-SLOWENISCHER RECHTSVERGLEICH, Nomos, München 2021.
- Možina, Damjan: OBLIGACIJSKI ZAKONIK (OZ), UVODNA POJASNILA, GV Založba, Ljubljana 2017.
- Novak, Janez: Novi zakon o delovnih in socialnih sodiščih, v: Delavci in delodajalci, III (2003) 2, str. 331-348.
- Pavčnik, Marijan: TEORIJA PRAVA: PRISPEVEK K RAZUMEVANJU PRAVA, 6. izdaja, Lexpera, GV Založba, Ljubljana 2020.
- Radovan, Aleksander: O pravicah iz socialne varnosti, v: Podjetje in delo, XVI (1990) 6, str. 547-555.
- Robnik, Ivan: Nova ureditev delovnih in socialnih sodišč ter skupne določbe za postopek v delovnih in socialnih sporih pred sodiščem prve stopnje, v: Podjetje in delo, XXXI (2005) 2, str. 299-317.
- Strban, Grega: Vpliv posebnega urejanja pacientovih pravic na postopek uveljavljanja pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, v: Delavci in delodajalci, IX (2009) 2-3, str. 249-270.
- Strban, Grega: Postopek uveljavljanja pravic iz zavarovanja za brezposelnost in pravice do vključitve v program APZ, v: Podjetje in delo, 25 (1999) 6-7, str. 1452-1464.
- Tičar, Luka: PRIMERNO IN UČINKOVITO DELOVNOPRAVNO VARSTVO: IZZIV ZA SEDANJOST IN PRIHODNOST, Litteralis, Ljubljana 2020.
- Ude, Lojze: CIVILNO PROCESNO PRAVO, Uradni list, Ljubljana 2017.
- Univerza v Ljubljani, Fakulteta za socialno delo: Socialno procesno pravo, URL: [https://www.fsd.uni-lj.si/izobrazevanje/dodiplomski-studij/ucni\\_nacrti/program\\_1%20\\_stopnje/2023050914064326/](https://www.fsd.uni-lj.si/izobrazevanje/dodiplomski-studij/ucni_nacrti/program_1%20_stopnje/2023050914064326/) (19. oktober 2023).
- Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta: Učni načrt predmeta, URL: <https://www.pf.uni-lj.si/media/un.postopek.resevanja.delovnih.in.socialnih.sporov.b1.2023.pdf> (19. oktober 2023).
- Zakonjšek, Maja: Ali predstavlja predvidena nova ureditev socialnega spora zavarovancu prijaznejši sodni postopek, v: Delavci in delodajalci, III (2003) 2, str. 461-473.

## Procedural Implementation of the Constitutional Right to Social Security in Social Procedural Law

Grega Strban,\* Katarina Kogej\*\*

### Summary

Ensuring effective access to rights is key for the realisation of the right to social security enshrined in Article 50 of the Constitution of the Republic of Slovenia. Since a social security relationship is distinct from both civil and administrative relationships and social security law is a branch of law in its own right, judicial protection of rights under the social security system needs to be considered separately as well, although elements of various other procedures can be detected. Ensuring that the courts can decide on the merits is in line with Article 157 of the Constitution, which guarantees judicial reviewability of all acts of public authorities that interfere with rights of individuals. At the same time, it brings the social dispute closer to the civil dispute regime. In this context, the provision of Article 19 of the Labour and Social Courts Act (*ZDSS-1*) stating that the provisions of the Civil Procedure Act (*ZPP*) shall apply subsidiarily in social and labour disputes, is relevant. The shift from a special social administrative procedure to the subordinate application of the rules of civil procedure is controversial in view of the public-law nature of the social security relationship.

The Article underlines the main specific features of the procedure in social disputes, such as the implementation of the principle of facilitating access to justice and the principle of a claimant-friendly procedure. One of the key features of social security litigation is the claimant's personal, often existential, dependence on the correct decision, closely linked to the lack of legal knowledge. In the proceedings, the claimant is confronted with a highly specialised social security institution as the defendant, which has a considerable advantage in terms of expertise and experience as well as resources, resulting in the

---

\* Grega Strban, PhD, Full Professor and Head of Labour and Social Security Law Department at the Faculty of Law, University of Ljubljana and Senior Research Associate at the Department of Public Law, University of Johannesburg.  
grega.strban@pf.uni-lj

\*\* Katarina Kogej, Master of Laws, LL.M (KU Leuven, Master of European Social Security), Teaching Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia.  
katarina.kogej@pf.uni-lj.si

structural imbalance of power in front of the courts. Furthermore, public interest dictates that the beneficiary should have access to a substantively justified right to social security as soon as possible, which is why it is also in the public interest that the court reaches a correct decision based on a substantive rule of law. Consequently, it is necessary to implement the investigative principle and the principle of substantive truth, which require a more active role for the judge.

In order to safeguard effective judicial protection, it is crucial to be aware of all the particularities of the social security relationship and ensure that they are adequately addressed in the procedure for the enforcement and protection of rights. It should be taken into consideration that the *ZPP* and the Administrative Dispute Act (*ZUS-1*) apply only subsidiarily, and their application should not be stretched beyond these limits. Moreover, efforts must be made to preserve and create a procedure that is even more tailored to the substance of the social security relationship and to the position of claimants. The development of social procedural law, which entails special knowledge and competences of the judges, is therefore crucial for the effective realisation of the international and constitutional fundamental human right to social security.

## Žvižgači – jih znamo zaščititi?

Nina Koželj\*

UDK: 342.7:061.1EU:1

328.34:061.1EU

**Povzetek:** Prispevek predstavi razloge za sprejem novega Zakona o zaščiti prijaviteljev, ki v naš pravni red prenaša Direktivo 2019/1937/EU o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije, na kratko predstavi sprejete rešitve in odpre nekaj pomembnih vprašanj, ki se pojavljajo v začetnem obdobju veljave zakona.

**Ključne besede:** direktiva, žvižgač, prijavitelj, kršitve, javna razkritja, zaščita

### **Whistleblowers - Can We protect Them?**

**Abstract:** This abstract provides the reader with the reasoning behind the new Reporting Persons Protection Act which transposes the so-called European Whistleblower Directive (2019/1937/EU) into Slovenian legal system - it briefly introduces the main novelties of the new legislation and examines the most critical and significant issues arising in the initial period of its entry into force.

**Key words:** directive, whistleblower, reporting person, breaches, public disclosures, protection

\* Nina Koželj, magistrica pravnih znanosti, generalna direktorica Direktorata za kaznovalno pravo in človekove pravice, Ministrstvo za pravosodje.

Nina.kozelj@gov.si

Nina Koželj, Master of Law, Director-General of The Punitive Law and Human Rights Directorate, Ministry of Justice, Slovenia.



## 1. UVOD

Februarja 2023 je začel veljati novi Zakon o zaščiti prijaviteljev (v nadaljevanju: ZZPri)<sup>1</sup>, ki določa načine in postopke za prijavo kršitev predpisov, za katere so posamezniki izvedeli v svojem delovnem okolju, določa pa tudi zaščitne in podporne ukrepe tem posameznikom zaradi preprečitve ali odprave povračilnih ukrepov. Lahko bi rekli, da je namen zakona spodbujati posameznike, da zaznane kršitve predpisov v svojem delovnem okolju čimprej prijavijo, če je možno znotraj svoje delovne organizacije.

Področje zaščite prijaviteljev oziroma žvižgačev je v zadnjih letih eno bolj izpostavljenih na ravni Evropske unije, vendar pa poudarjanje pozitivnih posledic čimprejšnjega prijavljanja kršitev iz delovnega okolja ni novo.

Eden od bolj znanih primerov je dogodek iz leta 1987, v katerem je bil udeležen trajekt *Herald of Free Enterprise*, ki je vozil med pristaniščema v Angliji in Belgiji. Zgodilo se je, da je trajekt iz pristanišča v Belgiji nekoč odpeljal z dvignjenimi dvížnimi vrati, saj je pomočnik vodje palube, ki je običajno poskrbel za zapiranje vrat, zaspal. Kapitan ladje je domneval, da so vrata zaprta, preveril pa ni. Na trajektu tudi ni bilo nobenih opozorilnih lučk. Zaradi odprtih dvížnih vrat trajekta se je ta nagnil in prevrnil, zaradi česar je umrlo 193 ljudi. Preiskava po dogodku je pokazala, da je do nesreče prišlo zaradi malomarnega obveščanja zaposlenih. Še več, zaposleni so vedeli za slabe prakse pri opravljanju dela, prav tako so se zavedali prisotnih tveganj, ki so povzročili nesrečo. A so nadrejeni bodisi prezrli njihove prijave sumov nepravilnost bodisi so bili zaposleni preveč prestrašeni, da bi sume nepravilnosti prijavili.

Nesreča trajekta *Herald of Free Enterprise* je močno vplivala na razmišljanje odgovornih in vodila do sprejetja britanskega Zakona o razkritjih v javnem interesu (*Public Interests Disclosure Act*) v letu 1998.<sup>2</sup>

Na pomen prijavljanja kršitev prava so opozorili tudi znani primeri razkritij utaje milijonov dolarjev javnega denarja v Keniji, prikrievanje nevarnih virusov in bolezni na Kitajskem, nevarnih zdravnikov v Avstraliji, in ekološke katastrofe ter finančnih škandalov v ZDA.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 16/23.

<sup>2</sup> Več o nesreči trajekta *Herald of Free Enterprise* na spletni strani Transparency International Slovenia.

<sup>3</sup> Glej Banisar D., *Whistleblowing: International Standards and Developments*, v Sandoval I. (ed.), »Corruption and transparency: Debating the frontiers between state, market and society«. World Bank-Institut for social research, UNAM, Washington D.C., 2011, stran 1, tudi strani 6, 7.

Tako na evropski, kot tudi na mednarodni ravni, je bila v zadnjih nekaj desetletjih v različnih strateških dokumentih poudarjena pomembnost zagotavljanja učinkovite zaščite žvižgačev, z namenom zaščite javnega interesa.<sup>4</sup>

Eno od izhodišč Evropske unije pri pripravi krovne direktive je bilo, da prijavitelji po vsem svetu z razkritji sumov korupcije, nesmotrne porabe javnega denarja, nepravilnosti v javnem zdravstvu in pri varovanju okolja rešujejo življenja in milijarde evrov javnega ali zasebnega denarja. Na podlagi vsega navedenega je bilo v okviru usklajevanja direktive tudi večkrat izpostavljeno, da je zaščita prijaviteljev eden ključnih elementov za uveljavitev prava EU in stabilnost evropskih financ in da imajo žvižgači pri zgodnjem odkrivanju prevar in korupcije ter drugih resnih kršitev kritično vlogo.<sup>5</sup>

Evropska unija je dne 23. oktobra 2019 sprejela Direktivo (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije.

Direktiva celovito naslavlja zagotavljanje varstva prijaviteljem. Gre za krovni pristop, ki upošteva že vzpostavljene sisteme in nadzorne mehanizme na različnih področjih, ki jih še nadgradi in dopolni. Konkretno določbe o postopkih pa prepušča v urejanje nacionalnim ureditvam.

Priloga I direktive našteva uredbe in direktive, na področja katerih ta direktiva posega oziroma določa stvarno področje uporabe direktive. Izpostavljena so predvsem področja javnega naročanja, finančnih storitev, varnosti izdelkov, varnosti v prometu, varstva okolja, varnosti hrane, goljufije in korupcija.

## 2. ZAKON O ZAŠČITI PRIJAVITELJEV

Slovenska zakonodaja do sprejema ZZPri vprašanja »žvižgaštva« ni sistemsko urejala. Posamezni predpisi so sicer predvidevali določeno zaščito oseb, ki prijavijo nepravilnosti,<sup>6</sup> poseben sistemski zakon pa ni bil sprejet.

---

<sup>4</sup> Na primer priporočilo Sveta Evrope CM/Rec(2014)7 z dne 30. aprila 2014 o zaščiti žvižgačev; Resolucija 2171(2017) parlamentarne skupščine Sveta Evrope z dne 27. junija 2017, Konvencija ZN proti korupciji iz leta 2004, ki so jo podpisale vse države članice EU; akcijski načrt skupine G20 o boju proti korupciji; poročilo OECD iz marca 2016: „Zaveza učinkoviti zaščiti žvižgačev“.

<sup>5</sup> Uvodne določbe Direktive (EU) 2019/1937.

<sup>6</sup> Na primer Kazenski zakonik, Zakon o bančništvu, Zakon o zavarovalništvu, Zakon o slovenskem državnem holdingu in še nekateri.

Poleg tega so bili v Sloveniji do sprejema ZZPri na področju protikorupcijske zakonodaje urejeni mehanizmi zaščite prijavitelja le v javnem sektorju, ne pa tudi v zasebnem. Analiza EU je razkrila, da tudi poslovanje zasebnega sektorja pomembno vpliva na proračun EU in držav članic in je treba torej varstvo prijaviteljev razširiti tudi na poslovne subjekte zasebnega sektorja.

Tudi sicer novi ZZPri ne uporablja termina »žvižgač«, temveč uporablja termin »prijavitelj«, ki je za potrebe zakona fizična oseba, ki prijavi ali javno razkrije informacije o kršitvi, pridobljene v svojem delovnem okolju.<sup>7</sup>

Je pa za potrebe zakona pojem delovno razmerje nekoliko širše razumljen kot sicer v okviru področne delovnopravne zakonodaje in sicer gre lahko za delovno razmerje, lahko pa tudi za razmerje zunaj delovnega razmerja, na primer za prostovoljstvo, pripravništvo, vajeništvo, pogodbeno delo, študentsko delo, sodelovanje v razpisnih postopkih, opravljanje funkcije, izvrševanje upravičenj, nalog in pooblastil delničarja, člana nadzornega ali upravnega organa subjekta, kot tudi vsako drugo sodelovanje v dejavnosti pravne ali fizične osebe, ki jo izvajajo samozaposlene osebe na podlagi pogodbe, ali delo pod nadzorom in vodstvom zunanjih izvajalcev, podizvajalcev ali dobaviteljev, ne glede na plačilo in ne glede na to, ali se je razmerje že končalo ali se šele vzpostavlja s postopkom zaposlovanja ali s pogajanjem pred podpisom pogodbe.<sup>8</sup>

Še nekaj je pomembno. ZZPri se ni zamejil le na področja, ki jih izpostavlja direktiva, in sicer na področja javnega naročanja, finančnih storitev, produktov in trgov ter preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma, varnosti in skladnosti izdelkov, varnosti v prometu, varstva okolja, zaščite pred sevanjem in jedrske varnosti, varnosti hrane in krme, zdravja in dobrobiti živali, javnega zdravja, varstva potrošnikov, varstva zasebnosti in osebnih podatkov ter varnosti omrežij in informacijskih sistemov, ampak se z namenom varovanja javnega interesa nanaša na kršitev vseh predpisov, ki veljajo v Republiki Sloveniji.

---

<sup>7</sup> Prvi odstavek 5. člena ZZPri.

<sup>8</sup> 7. točka 4. člena ZZPri.

### 3. NOTRANJA PRIJAVNA POT IN IMENOVANJE ZAUPNIKA

Zavezanci za vzpostavitev notranje prijavnne poti po ZZPri so vsi subjekti v zasebnem in javnem sektorju, ki imajo 50 ali več zaposlenih. Zakon določa nekatere izjeme: zavezanci so tudi subjekti v javnem in zasebnem sektorju, ki opravljajo dejavnost na področju okolja in zdravja, ki imajo 10 ali več zaposlenih. Med zavezanci je določen tudi nabor državnih organov, ki morajo vzpostaviti notranjo prijavno pot ne glede na število zaposlenih<sup>9</sup>.

Vzpostavitev poti za prijavo nepravilnosti znotraj organizacije obsega imenovanje zaupnika, opredelitev naslova za prejem prijave ter sprejem notranjega akta, v katerem so opisane posebnosti obravnave prijave, tako da ne pride do razkritja identitete prijavitelja.

Eden osrednjih ukrepov za spodbujanje prijav in zaupanje zaposlenih v učinkovite rešitve po ZZPri je prepoved razkritja identitete prijavitelja, da ta ne bo deležen povračilnih ukrepov.<sup>10</sup> Notranja prijavna pot v organizaciji mora biti organizirana tako, da se z identiteto prijavitelja ne seznanijo nihče drug razen zaupnika. To velja za celotno obdobje obravnave prijave – tako med obravnavo prijave in odpravljanjem kršitve, kot tudi med obveščanjem vodstva o kršitvah.

V okviru usklajevanja zakonskega predloga je bilo veliko pozornosti namenjeno vprašanju, kdo je lahko imenovan za zaupnika, kakšne morajo biti njegove kompetence oziroma formalni pogoji. Zakonsko besedilo je v tem okviru skopo, saj določa zgolj, da je zaupnik ena ali več zaupanja vrednih oseb ali notranja organizacijska enota za prejem in obravnavo notranjih prijav<sup>11</sup>. Zakon tako ne predpisuje posebnih pogojev (niti zahtevane izobrazbe, niti drugih pogojev) za zaupnika, tako da sta pristojnost in odgovornost za ustrezno izbiro zaupnika izmed zaposlenih oseb prepuščeni samim organizacijam.

Pričakovati pa je, da zaupnik dovolj dobro pozna delovanje organizacije, da bo znal najti način, kako med zaposlenimi promovirati prijavo kršitev in kako prijavljene kršitve v sodelovanju z drugimi pristojnimi osebami ali službami v

<sup>9</sup> Četrty odstavek 9. člena ZZPri: Ministrstva, upravne enote, vladne službe, javne agencije, Urad predsednika Republike Slovenije, Državno odvetništvo Republike Slovenije, Ustavno sodišče Republike Slovenije, Računsko sodišče Republike Slovenije, Varuh človekovih pravic, Informacijski pooblaščenec, Komisija za preprečevanje korupcije, Državna revizijska komisija in Zagovornik načela enakosti ter samoupravne lokalne skupnosti.

<sup>10</sup> Povračilni ukrepi so definirani v 14. točki 4. člena ZZPri in primeroma navedeni v 19. členu ZZPri.

<sup>11</sup> 12. točka 4. člena ZZPri.

organizaciji tudi obravnavati in odpraviti. Od zaupnika se pričakuje, da bo užival zaupanje tako zaposlenih kot vodstva organizacije, saj bo s svojo osebno integriteto jamčil, da ne bo prišlo do razkritja identitete prijavitelja, pa tudi da bo ustrezno ukrepal v smeri odprave prijavljenih kršitev. Zakon omogoča fleksibilnost tudi pri številu oseb, imenovanih za zaupnika, omogoča pa tudi imenovanje notranje organizacijske enote, na primer oddelka za skladnost, s čimer se želi ohraniti že vzpostavljene prijavnne poti v nekaterih organizacijah (na primer bankah ali zavarovalnicah).

Pri izbiri zaupnika lahko organizacija vključi svoje zaposlene ali pa izbiri opravi vodstvo. V praksi so se posamezne organizacije odločile za različne načine imenovanja zaupnika.

#### 4. ZUNANJA PRIJAVNA POT

Poleg vzpostavitve notranje prijavnne poti zakon predvideva tudi vzpostavitev zunanje prijavnne poti v 24 taksativno določenih državnih organih, ki že imajo nadzorstvene pristojnosti po področni zakonodaji.<sup>12</sup>

ZZpri glede uporabe zunanje prijavnne poti določa, da prijavitelj informacijo o kršitvi poda neposredno z uporabo zunanje poti za prijavo, če notranje prijave ne bi bilo mogoče učinkovito obravnavati, ali če prijavitelj meni, da v primeru notranje prijave obstaja tveganje povračilnih ukrepov.<sup>13</sup>

Nekateri med zakonsko določenimi organi za zunanjo prijavo že imajo izkušnje z obravnavo zunanjih prijav nepravilnosti v skladu s področno zakonodajo, na primer Banka Slovenije za prijave kršitev v bankah in Slovenski državni holding za kršitve v podjetjih v državni lasti. Komisija za preprečevanje korupcije pa ima izkušnje tudi z zaščito prijaviteljev, ki so bili deležni povračilnih ukrepov že na podlagi Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije.<sup>14</sup>

S hibridnim pristopom (možen bi bil tudi pristop s centralnim organom ali z vsemi nadzornimi organi) zakon zasleduje cilj, da od zunanje prijave do odprave kršitve pride čim hitreje in v okviru stvarno pristojnih nadzornih organov, ki imajo izkušnje na svojih področjih delovanja.

---

<sup>12</sup> 14. člen ZZPri.

<sup>13</sup> 13. člen ZZPri.

<sup>14</sup> Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo, 158/20, 3/22 – ZDeb in 16/23 – ZZPri.

Odločitev za pristop s širšim naborom organov za zunanjo prijavo je pogojena zlasti z dvema razlogoma.<sup>15</sup> Prvi je neposredno povezan z odločitvijo, da ZZPri zaobjame prijavo kršitev vseh predpisov in ne le tistih, ki bi kršili pravo Evropske unije. V Republiki Sloveniji so za nadzor nad spoštovanjem področnih predpisov, ki jih ta zakon zaobjema, pristojni številni nadzorni organi, pri čemer bi v primeru določitve zgolj enega pristojnega organa za zunanjo prijavo na posameznih področjih prišlo do nejasnosti, komu je treba kršitve predpisov sporočiti. Glede na siceršnjo že veljavno ureditev zaščite prijaviteljev v javnem sektorju, ki jo zagotavlja Komisija za preprečevanje korupcije, bi v primeru odločitve za en sam organ nove naloge in pooblastila tudi na področju zaščite prijaviteljev nepravilnosti v zasebnem sektorju pomenile zanjo nesorazmerno veliko dodatno obremenitev, ponovno, ob dejstvu, da bi prijave istih kršitev predpisov lahko v okviru siceršnjih pristojnosti obravnaval tudi že eden od naštetih organov.

Drugi razlog pa je ta, da imajo nekateri nadzorni organi v področni zakonodaji že opredeljeno tudi zaščito prijaviteljev nepravilnosti oziroma kršitev predpisov, kar pomeni, da so glede potrebnih zaščitnih ukrepov za prijavitelja že pridobili ustrezna znanja, praktične izkušnje in razvili postopkovnike, ki so v samem bistvu podobni tistim, kot jih predvideva tudi ZZPri. Izbrani pristop tako ne širi materialne pristojnosti organov za zunanjo prijavo, saj ta ostaja povsem enaka, njihovim morebitnim postopkom zaščite prijaviteljev pa pridružuje ureditev, kot jo terja implementacija Direktive.

## 5. ZAŠČITNI UKREPI

ZZPri ureja vrsto zaščitnih ukrepov.<sup>16</sup> Prijavitelj ima možnost uveljavljati sodno varstvo, v katerem je zakonska domneva, da je delodajalec ukrep (npr. odpoved delovnega razmerja) po podaji prijave povračilni ukrep. Olajšani so tudi pogoji za začasno odredbo in za brezplačno pravno pomoč, ne glede na premoženjsko stanje prijavitelja. Kajti temeljni razlog za zagotovitev zaščite žvižgačev je njihova ekonomska ranljivost v razmerju do osebe, od katere so dejansko odvisni zaradi dela.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Tako pojasnjeno tudi v vladnem gradivu predloga Zakona o zaščiti prijaviteljev, EPA 369-IX.

<sup>16</sup> 20. člen ZZPri.

<sup>17</sup> 36. točka uvodnih določb Direktive.

Prijavitelj lahko uveljavlja tudi nadomestilo za brezposelnost, četudi je odpuščen iz krivdnih razlogov. Vendar pa bo morala stranka, ki v sodnem sporu ne bo uspela, Zavodu za zaposlovanje vrniti višino nadomestila, s čimer se želi preprečiti zlorabe instituta.

ZZPri omogoča tudi dodelitev psihološke podpore prijavitelju, ki jo centru za duševno zdravje ali drugi ustrezní ambulanti v javni mreži predlaga Komisija za preprečevanje korupcije.

## 6. SKLEPNO - BOMO ZNALI ŽVIŽGAČE ZAŠČITITI?

Temeljno vprašanje, ki je bilo v okviru priprave in usklajevanja zakona največkrat zastavljeno je – bomo znali žvižgače res zaščititi?

Odgovor na to vprašanje je jasen: Naša družba potrebuje žvižgače, zato moramo narediti vse, da jih bomo znali ustrezno zaščititi. Vzpostaviti je treba učinkovite notranje in zunanje prijavne poti, za zaupnike je treba izbrati prave ljudi in treba je zagotoviti ustrezne pogoje za delo Komisiji za preprečevanje korupcije, ki prijaviteljem nudi podporne ukrepe ter pomoč pri uveljavljanju zaščitnih ukrepov.

Zakon bo toliko dober, kolikor bo zaživel v praksi.

### LITERATURA IN VIRI

- Banisar D., Whistleblowing: International Standards and Developments, v Sandoval I. (ed.), »Corruption and transparency: Debating the frontiers between state, market and society« World bank-Institut for social research, UNAM, Washington D.C., 2011.
- Direktiva (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije (UL L 305 z dne 26. novembra 2019, str. 17).
- Konvencija Združenih narodov proti korupciji (2004).
- Poročilo OECD: "Zaveza učinkoviti zaščiti žvižgačev", (2006).
- Priporočilo Sveta Evrope CM/Rec(2014)7 z dne 30. aprila 2014 o zaščiti žvižgačev;
- Resolucija 2171(2017) parlamentarne skupščine Sveta Evrope z dne 27. junija 2017.
- <https://www.transparency.si/> spletna stran Transparency International Slovenia.
- Vladno gradivo Predloga zakona o zaščiti prijaviteljev, EPA 369-IX, Dostopno na spletni strani Državnega zbora Republike Slovenije.

## Whistleblowers - Can We protect Them?

Nina Koželj\*

### Summary

In February 2023, the new Act on the Protection of Reporters (hereinafter: ZZPri) entered into force, which specifies the methods and procedures for reporting violations of regulations that individuals have learned about in their work environment, and also specifies protective and support measures for these individuals in order to prevent or eliminate them from retaliatory measures. It could be said that the purpose of the law is to encourage individuals to report perceived violations of regulations in their work environment preferably, if possible within their work organization.

The fundamental question that was asked most often in the context of the preparation and coordination of the law is - will we really be able to protect whistleblowers? The answer to this question is clear: Our society needs whistleblowers, so we must do everything we can to protect them properly. Effective internal and external reporting channels must be established, the right people must be chosen as trustees, and adequate working conditions must be provided to the Commission for the Prevention of Corruption, which provides applicants with support measures and assistance in enforcing protective measures. The law will only be as good as implemented in practice.

---

\* Nina Koželj, Master of Law, Director-General of The Punitive Law and Human Rights Directorate, Ministry of Justice, Slovenia.  
Nina.kozelj@gov.si





## Predvidene novosti s področja obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja

Marijan Papež\*

UDK: 368.914:368.945(497.4)

**Povzetek:** Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je julija 2023 socialnim partnerjem predstavilo dolgo pričakovana izhodišča za pripravo sprememb pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Sloveniji. Izpostavljeno je bilo, da se bodo spremembe, ki bi pomenile strožje pogoje upokojevanja, uveljavile z letom 2028 in to z daljšimi prehodnimi obdobji in da se pogoj 40 let pokojninske dobe ne bo spreminjal. Nujno je potrebna reforma invalidskega zavarovanja v povezavi s spremembami tudi zdravstvene zakonodaje, delovnopravne zakonodaje, zakona o varstvu pri delu itd.

**Ključne besede:** dostojne pokojnine, vzdržnost sistema, preglednost sistema, upokojitveni pogoji, pokojninska osnova, odmerni odstotek, invalidsko zavarovanje, poklicna rehabilitacija, usklajevanje pokojnin

### **Proposed Changes in the Field of Compulsory Pension and Disability Insurance**

**Abstract:** In July 2023, the Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities presented to the social partners the long-awaited starting points for the preparation of changes to the pension and disability insurance system in Slovenia. It was pointed out that the changes entailing stricter retirement conditions would be implemented from 2028 onwards, with longer transition periods and the condition of 40 years of pension qualifying periods remaining unchanged. Urgently needed is also a reform of the disability insurance scheme, in conjunction with changes to healthcare and labour legislations, the Health and Safety at Work Act, etc.

\* Marijan Papež, univ. dipl. pravnik, generalni direktor Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije  
generalni.direktor@zpiz.si  
Marijan Papež, LLB, Director General of The Pension and Disability Insurance Institute of Slovenia (ZPIZ)

**Key words:** *decent pensions, sustainability of the system, transparency of the system, retirement conditions, pension assessment base, pension assessment percentage, disability insurance, occupational rehabilitation, pension indexation*

## 1. UVOD

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) je v juliju 2023 socialnim partnerjem predstavilo dolgo pričakovana izhodišča za pripravo sprememb pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Sloveniji. Državni sekretar na MDDSZ je izhodišča predstavil septembra tudi na 6. Konferenci pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Portorožu s poudarkom na pokojninskem zavarovanju, generalna direktorica direktorata pa na področju invalidskega zavarovanja. Sedaj čakamo, da se bodo začela pogajanja med socialnimi partnerji. Čeprav se v Sloveniji o potrebi po spremembah pokojninskega in invalidskega zavarovanja govori že kar nekaj časa, vse od leta 2016, ko je bila pripravljena Bela knjiga o pokojninah, lahko vseeno ocenimo, da predlogi za pripravo nove reforme prihajajo pravočasno. Dobro je, da že imamo Belo knjigo, čeprav je bila pripravljena po dobrih treh letih po uveljavitvi reforme ZPIZ-2, ki je bila dokaj radikalna in še sedaj prinaša rezultate. Takrat se je s strani MDDSZ zelo mudilo za pripravo tega dokumenta, po mnenju zavoda preuranjeno, ker so ljudje menili, da za tem takoj sledi nova reforma in so bili po nepotrebnem spet zbegani. Z letošnjim letom obeležujemo natanko desetletje, ko je v veljavo stopil trenutno veljavni Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ZPIZ-2. V zadnjih desetih letih je bilo namreč uveljavljenih kar 13 novel, od tega sedem v obdobju treh let, in sicer 2020 do 2022 in smo že pri ZPIZ-2M, do konca leta pa bo sprejeta še ZPIZ-2S. Podrobnejši pogled na vsebino zakonodajnih sprememb nam pokaže, da je bila večina sprememb usmerjenih v zagotavljanje oziroma izboljšanje socialnega položaja uživalcev pravic. Iz preteklih zakonodajnih sprememb na tem področju se lahko učimo, da je desetletje ravno prav dolgo obdobje, ko se vidi kako je potrebno sistem prilagoditi novim družbeno ekonomskim okoliščinam.

Ko se napoveduje oziroma pripravlja reforma sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja, večina takoj pomisli, kaj se bo spremenilo pri pogojih upokojevanja, pri odmeri pokojninske osnove in višini odmernih odstotkov. Za

področje invalidskega zavarovanja, kjer ni bilo bistvenih sprememb od osamosvojitve dalje, razen pri odmeri nadomestil, še v večji meri kot za pokojninsko zavarovanje veljajo načela: socialne države, medgeneracijske solidarnosti, vzajemnosti in redistribucije (prerazporeditve). V zgodovini so se pojavljale tudi težnje po ločitvi pokojninskega in invalidskega obveznega zavarovanja ali pa da bi se vsaj ločeno plačevali prispevki. Na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (zavod) se zavzemamo, da sta tako pokojninsko kot invalidsko zavarovanje del enotnega sistema obveznega zavarovanja.

V zvezi s spremembami invalidskega zavarovanja je malo interesa tako na strani pripravljavcev reforme, politike, socialnih partnerjev in tudi zavarovancev. Tako da se v Sloveniji na področju invalidskega zavarovanja ni naredilo veliko, posebej v zadnjih dveh desetletjih oziroma bistveno premalo. Že pri sprejemanju ZPIZ-2 je bilo na nek način s strani MDDSZ obljubljeni, da se bo takoj po uveljavitvi ZPIZ-2 pristopilo tudi k pripravi reforme invalidskega zavarovanja, pa se ni zgodilo nič oziroma skoraj nič. V Beli knjigi je bilo področje invalidskega zavarovanja sicer dobro pripravljeno in je tudi sedaj dobra podlaga za spremembe, a že pri predstavitvi in pogajanjih s socialnimi partnerji je bilo to področje obrobno in ni bilo deležno kakšne posebne razprave, tudi v medijih se o tem ni poročalo, morda z enim stavkom, da so potrebne spremembe tudi na invalidskem področju. S strani zavoda že desetletje opozarjamo, da je potrebna reforma invalidskega zavarovanja v povezavi s spremembami tudi zdravstvene zakonodaje, delovnopravne zakonodaje, zakona o varstvu pri delu itd. in da je potrebno zagotoviti, da bi postala pravica do poklicne rehabilitacije res temeljna pravica tudi v praksi in ne samo v teoriji. Zavod si že od leta 2009 prizadeva, da bi se vzpostavil enotni izvedenski organ za področje medicinskega izvedenstva socialnih zavarovanj. Pomembno pa je, da se k pripravi pristopi pravočasno in da se zagotovi tudi ustrezen čas za implementacijo sprememb. Gre za občutljivo področje, saj je povezano z zdravstvenim stanjem posameznika v povezavi z delom, kjer imajo pomembno vlogo tudi delodajalci in izvedenski organi. Slovenija je edina država na teritoriju bivše skupne države, ki ima v bistvu še tak sistem invalidskega zavarovanja, ko je veljal v skupni državi. Bistvene spremembe so bile izvedene samo na področju nadomestil iz invalidskega zavarovanja in to z ZPIZ in ZPIZ-1, tako da imamo različno ureditev na tem področju, kar ni ustrezno.

## 2. IZ OSNUTKA IZHODIŠČ ZA PRIPRAVO SPREMEMB POKOJNINSKEGA IN INVALIDSKEGA ZAVAROVANJA V REPUBLIKI SLOVENIJI

V uvodu osnutka izhodišč je med drugim navedeno:

«Na podlagi razprave, ki je sledila Beli knjigi o pokojninah, so Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada RS) in socialni partnerji soglašali s cilji nadaljnega razvoja pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter s predlaganimi ukrepi, ki bi predlagane cilje omogočili uresničiti.

Osnovni cilji so bili naslednji:

- a) postopoma doseči dostojno višino pokojnin z najnižjo nadomestitveno stopnjo 70 %,
- b) zagotoviti finančno vzdržnost pokojninskega sistema z odhodki za pokojnine v višini, ki soprispevajo k finančni vzdržnosti celotnih javnih financ (ta pogoj se v vsakem posameznem obdobju določa glede na družbeno-ekonomske razmere in družbeni dogovor),
- c) zagotoviti transparentnost delovanja sistema ter
- d) izboljšati zaupanje vseh generacij zavarovancev v sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

Ukrepi, ki so v dokumentu navedeni za uresničitev zadanih ciljev, smiselno predstavljajo izhodišča za pripravo prihodnjih zakonskih sprememb pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji. Ti ukrepi so naslednji:

1. dvig dejanske upokojitvene starosti in podaljšanje delovne aktivnosti ter izboljšanje socialne varnosti upokojencev;
2. polna uveljavitev načela »vsako delo šteje«;
3. poenotenje različnih dob;
4. transparentnejši način odmere pokojnine;
5. formula za usklajevanje pokojnin mora biti sistemsko določena, da preprečuje posege v njeno ureditev ter zagotavlja ohranjanje realne vrednosti višin pokojnin;
6. na področju invalidskega zavarovanja mora, ob vzpostavitvi ustreznega stanja na trgu dela, poklicna rehabilitacija postati temeljna pravica;
7. dodatno pokojninsko zavarovanje;
8. učinkovit nadzor nad plačevanjem prispevkov.

## CILJI SPREMEMB POKOJNINSKEGA IN INVALIDSKEGA ZAVAROVANJA

V dialogu s socialnimi partnerji pripraviti in uveljaviti spremembe pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki bodo krepile prvi pokojninski steber, spodbujale pokojninsko varčevanje in omogočile vzdržno izvajanje medgeneracijskega zavezništva s ciljem dostojnega življenja vseh upokojujencev. (iz koalicijskega sporazuma 2022–2026)

1. DOSTOJNOST POKOJNIN – pravičen in zaupanja vreden sistem, ki bo omogočal dostojne pokojnine za sedanje in prihodnje generacije
2. VZDRŽNOST SISTEMA – odhodki za pokojnine v višini, ki soprispevajo k finančni vzdržnosti celotnih javnih financ
3. TRANSPARENTNOST SISTEMA – večja preglednost in razumljivost posameznih parametrov (in celotnega pokojninskega sistema).«

### 3. KAKŠNE SPREMEMBE LAHKO PRIČAKUJEMO

Iz osnutka izhodišč izhajajo Projekcije učinkov ukrepov kjer so prikazane projekcije skupnega učinka nabora možnih ukrepov na izdatke za pokojnine v deležu BDP.

»Scenarij A:

- Dvig najnižje pokojninske osnove na 81 % in posledično tudi najvišje pokojninske osnove v letu 2025
- Dvig odmernega odstotka s 63,5 % na 68 % za 40 let dobe ter na 30 % za 15 let dobe (dvig na 30 % v 2026 in dvig s 63,5 % po 0,5 o. t. na leto do 2034)
- Podaljšanje referenčnega obdobja za izračun pokojnine s 24 na 40 let, z izvzemom petih najslabših let (od 2028 po eno leto na leto do 2043)
- Dvig vdovskih pokojnin s 70 % na 80 % v letu 2025
- Sprememba indeksacije iz razmerja 60/40 na razmerje 30/70 v letu 2035
- Dvig upokojitvene starosti s 60 na 62 let in s 65 na 67 let (+ prilagoditev pri invalidskih in vdovskih pokojninah – dvig na 59 let v 2026 in na 60 let v 2027) + (splošen dvig upokojitvene starosti gre potem od 2028 dalje za 3 mesece na leto; do leta 2035)
- Poenotenje najnižje meje pri zniževanju starosti za moške in ženske zaradi dobe, dosežene pred 20. letom, na 60 let (po štiri (Ž) oz. tri (M) mesece od 2028 do 2038 (Ž) oz. 2033(M))
- Migracije - povečanje za 2000 letno na že sedaj predpostavljene migracije

### Scenarij B:

- Dvig najnižje pokojninske osnove na 81 % in posledično tudi najvišje pokojninske osnove v letu 2025
- Podaljšanje referenčnega obdobja za izračun pokojnine s 24 na 40 let z izvzemom petih najslabših let (od 2028 po eno leto na leto do 2043)
- Dvig vdovskih pokojnin s 70 % na 80 % v letu 2025
- Sprememba indeksacije iz razmerja 60/40 na razmerje 30/70 v letu 2035
- Migracije - povečanje za 2000 letno na že sedaj predpostavljene migracije
- Dvig pogoja starosti pri vdovskih pokojninah na 59 let v 2026 in na 60 let v 2027
- Poenotenje najnižje meje pri zniževanju starosti za moške in ženske - dvig s 56 na 58 let za ženske (po štiri mesece od 2028 do 2033)«

### 3.1. Kakšen starostni pogoj lahko pričakujemo

Kaj nas torej čaka pri prihodnjih spremembah? Prvo in temeljno vprašanje bo, ali in za koliko ter v kako dolgem obdobju se bo dvigovala zakonsko določena upokojitvena starost. V osnutku izhodiščih MDDSZ so navedene tri variante glede možnega dviga upokojitvene starosti, prva da se upokojitvena starost ne spremeni in druga, da naj bi se starost za uveljavitev pravice do starostne pokojnine postopoma dvignila iz trenutnih 60 na 62 let ter iz trenutnih 65 na 67 let, tretja pa prilagajanje na podlagi pričakovane življenjske dobe:

»VARIANTA 1: ohranitev upokojitvene starosti na 60 oz. 65 let ter odmernih odstotkov na 63,5 .

VARIANTA 2: dvig zakonske upokojitvene starosti s 60 na 62 let ter s 65 na 67 let za tiste, ki v tej starosti nimajo dopoljenih 40 let dobe, ob hkratnem višjem dvigu odmernih odstotkov na 68. VARIANTA 3: dvig zakonske upokojitvene starosti s 60 ter s 65 let na podlagi pričakovane življenjske dobe, na način upoštevanja 2/3 povprečne spremembe življenjskega pričakovanja pri 65. letih v zadnjih dveh letih, vendar največ do 62 oz. 67 let.«

### 3.2. Višina odmernega odstotka

Pri tem je zanimivo, da je ohranitev oziroma dvig upokojitvene starosti vezan na višino odmernega odstotka, ki bi ostal enak dosedanjemu, če se starostni pogoj

ohrani in postopen dvig odmernega odstotka na 68 v primeru dviga upokojitvene starosti po drugi varianti. Če se prav spomnim so leta 2017 pri pogajanjih o rešitvah Bele knjige, tretjo varianto takoj zavrnili, ker v bistvu ni v naprej znano kakšni pogoji bi veljali v posameznem letu, kar bi že v tako zakompliciranem sistemu vneslo še dodatne nejasnosti, kar pa najbrž ni namen, saj bo potrebno vložiti napor, da se sistem poenostavi oziroma se vsaj dodatno ne zakomplicira. Ne vidim razloga za dvig odmernega odstotka, ker bi dvig upokojitvene starosti, že sam po sebi pomenil daljše ostajanje v zavarovanju in posledično večja dosežena pokojninska doba, kar prinese višji odmerni odstotek. Z drugo varianto, če bi bila vezana na dvig odmernega odstotka, kar ni logično, pa bi ustvarili še dodatno kategorijo upokojencev z drugačnim odmernim odstotkom za 40 let pokojninske dobe in posledično tudi za nižjo pokojninsko dobo. Če vzamemo samo odmerne odstotke od leta 2013 po ZPIZ-2, bi imeli v bistvu tri glavne kategorije upokojencev glede na vrednotenje pokojninske dobe:

- upokojeni moški po ZPIZ-2 od leta 2013 do 2019 za 40 let pokojninske dobe odmerni odstotek 57,25 (kar z upoštevanjem faktorja 0,732 pomeni 78 odstotkov),
- upokojeni moški od leta 2020 po ZPIZ-2G in ZPIZ-2I, ko je prišlo do postopnega dviga odmernega odstotka, ki znaša od leta 2023 za oba spola za 40 let pokojninske dobe 63,5 (kar z upoštevanjem faktorja 0,732 pomeni 86,7 odstotkov in moški nikoli še niso imeli tako visok odmerni odstotek),
- upokojeni po drugi varianti pa bi postopno prišli do odmernega odstotka za 40 let pokojninske dobe v višini 68 (kar z upoštevanjem faktorja 0,732 pomeni 92,9 odstotkov).

Razlika v višini odmernega odstotka bi tako znašala 68 v primerjavi s 63,5 dobrih 7 odstotkov in med 68 in 57,25 pa skoraj 19 odstotkov, kar bi pomenilo res nesorazmeren dvig, ki bi povzročil nesorazmerno razlikovanje na podlagi vrednotenja pokojninske dobe v različnih obdobjih. Od sprejema ZPIZ-2G, ki je začel veljati leta 2020 in je med drugim prinesel za nove upokojence postopen dvig odmernega odstotka za moške (ZPIZ-2I je prinesel skrajšanje prehodnega obdobja za dvig odmernega odstotka za moške za dve leti) vemo, da je veliko pobud, da naj bi se vsem upokojenim moškim po ZPIZ-2 odmerni odstotek določil v enaki višini, to je za 40 let pokojninske dobe 63,5, kar bi pomenil za pokojninsko blagajno finančni učinek na letni ravni več sto milijonov evrov. To so vsekakor izhodišča in če bo prišlo do odločitve za dvig starostne meje, le ta nikakor ne sme biti pogojevana z dvigom odmernega odstotka. Za



zavarovance, ki so se vključili v zavarovanje pred dopolnjeno starostjo 25 let ali pa, ki nameravajo ne glede na starost delati 40 let, je vsekakor ugodneje, da bi se dvignila starostna meja iz 65 na 67 let, ker bi v tem primeru, za isto doseženo dobo prejeli bistveno višjo pokojnino, kar še enkrat poudarjam, ni logično. Nekateri bodo to opravičevali s podaljšanjem obdobja za izračun pokojninske osnove, ki pomeni, čim daljše je, so pokojnine v povprečju nižje. Za tiste, ki imajo oziroma bi imeli pokojnino na podlagi 24 letnega povprečja odmerjeno od najnižje pokojninske osnove (sem sodi večina s.p.), je vseeno ali se vzame celotno obdobje zavarovanja, za izračun pokojninske osnove, ker se jim nič ne spremeni. Ravno tako tistim, ki bi imeli kljub podaljšanju odmero pokojnine od najvišje pokojninske osnove. Z višjim odmernim odstotkom pa bi oboji imeli bistveno višjo pokojnino kot upokojeni pred zvišanjem odmernega odstotka, če bi do njega prišlo. Dvig najnižje pokojninske osnove, predviden v izhodiščih, iz 76,5 na 81 odstotkov povprečne plače in podaljšanje obdobja za izračun pokojninske osnove, pa bi pomenil, da bi bilo novih upokojencev z odmero pokojnine od najnižje pokojninske osnove preko 40 odstotkov.

### **3.3. Horizontalna enakost oziroma neenakost upokojenih v različnih obdobjih**

Horizontalna enakost med upokojenci, ki so uveljavili pravico do pokojnine v različnih obdobjih se je poskušala zasledovati vrsto let. Lahko ugotovimo, da se je ta horizontalna enakost začela majati oziroma rušiti z uvedbo podaljšanega obdobja za izračun pokojninske osnove iz 10 letnega, ki je veljalo do uveljavitve ZPIZ-1 z letom 2000, ko se je obdobje za izračun pokojninske osnove postopno podaljšalo na 18, z ZPIZ-2 pa na 24 letno povprečje. Tudi odmerni odstotki so vplivali, da smo se še bolj oddaljili od horizontalne enakosti in če bi se le ti še dvignili, bi bil razkorak še višji. Ne smemo pozabiti tudi na izredne uskladitve, ki naj bi odpravile učinke neuskajevanja pokojnin po sistemskem zakonu v obdobju od leta 2010 do 2015. Ker so se izredno usklajevale vse pokojnine, razen po ZPIZ-2L, ko so se v treh višinah, glede na obdobje uveljavitve pravice do pokojnine, je prišlo tudi do razlik v višini pokojnin upokojenih po letu 2012, ker so zaradi izrednih uskladitev v boljšem položaju kot upokojeni pred tem. Tako da nikakor ne velja horizontalna enakost upokojenih v različnih obdobjih, ampak smo daleč od tega in se še oddaljujemo. Tudi nov način določanja valorizacijskih količnikov, ki je od leta 2013 z ZPIZ-2 ugodnejši kot v preteklosti,

pomeni odstopanje od horizontalne enakosti. Pa ne da bi pričakovali, da bi ob vseh spremembah zakonodaje ta še obstajala, ker je to nemogoče, a vseeno bi morali težiti k temu, da ne bi bilo toliko posegov, ki pomenijo različno višino pokojnin upokojenih v različnih obdobjih. Tako da ima sedaj že večina upokojencev občutek, da so upokojeni ravno v nepravem obdobju in imajo zato nižjo pokojnino in v večini izpostavijo samo tisti segment, ki jim ne ustreza.

#### **4. POGOJI ZA PRIDOBITEV PRAVICE DO STAROSTNE POKOJNINE**

Po 27. členu ZPIZ-2 pridobi pravico do starostne pokojnine zavarovanec (moški in ženska) ob dopolnitvi starosti 60 let in 40 let pokojninske dobe brez dokupa ali ob dopolnitvi starosti 65 let in dopolnjenih najmanj 15 let zavarovalne dobe. V 28. členu pa je dana možnost pridobitve pravice do starostne pokojnine ob dopolnjenih 38 let pokojninske dobe brez dokupa ob znižanju starostne meje 65 let zaradi otrok ali/in služenja obveznega vojaškega roka, tako da je možno znižanje starosti zaradi otrok največ do starosti 61 let, za obvezno služenje vojaškega roka pa največ do starosti 63 let.

Kot ob vsaki reformi ljudi predvsem zanima kakšni bodo pogoji za pridobitev pravice do starostne pokojnine, če se bo dvignila potrebna pokojninska doba in /ali starost in tudi pri teh predstavljenih izhodiščih ni nič drugače. Najpomembnejše sporočilo izhodišč je, da se pogoja dopolnjenih 40 let pokojninske dobe nova reforma ne bo dotikala, čeprav se tukaj postavlja vprašanja ali, glede na spremenjeno definicijo pokojninske dobe brez dokupa, ne bi bilo smiselno s socialnimi partnerji opraviti tudi razgovor glede tega vprašanja. Po prvih predstavitev s strani MDDSZ socialnim partnerjem, je bistvena pričakovana sprememba glede podaljšanja pokojninske dobe, da ne bo spremembe in ostaja 40 let. Tako lahko označimo, da bo iz tega vidika reforma oziroma prenova do bodočih upokojencev prijazna in tudi do delodajalcev, ker na ta način odpade večkrat izpostavljeno, kako zagotavljati delovna mesta za starejše, da jih bodo lahko opravljali, posebej za tiste, ki opravljajo fizična dela, čeprav so v zadnjem obdobju tudi nefizična dela tista, kjer je veliko absentizma in z razvojem IT težja za prilagajanje starejših. Seveda pa se bomo na ta način lahko soočili s pomanjkanjem kadra, ki je v zadnjem obdobju pereče na veliko področjih. Seveda je tukaj vprašanje migracij, da so demografski trendi neugodni, pa je jasno že vrsto let.

#### 4.1. Dejanska upokojitvena starost

Kaj bo to pomenilo za višino dejanske upokojitvene starosti, če ne bo prišlo do povečanja 40 let pokojninske dobe? Se bo povečevala ali zmanjševala? Nedvomno se bo povečevala, saj bo tistih novih upokojencev, ki so se vključili v zavarovanje po osnovni, poklicni ali srednji šoli čedalje manj, ker se je pred 40 leti vključilo v študijske programe več ljudi kot v preteklosti in to se je z leti še stopnjevalo. Posledično to pomeni, da je ljudi, ki se mladi, pred 25 leti vključijo v zavarovanje malo oziroma čedalje manj in bo v bodoče vse manj zavarovancev dopolnilo 40 let pokojninske dobe pred starostjo 65 let oziroma celo 67 let, če bo prišlo do zvišanja starostne meje za pridobitev pravice do starostne pokojnine za najmanj 15 let zavarovalne dobe iz sedanjih 65 na 67 let. Če pa bi ostalo 40 let in obstoječi starosti 60 in 65 let pa bi težko govorili o reformi, ki smo jo pričakovali in se je s strani večine zavarovancev to tudi pričakovalo. Seveda jih večina, ki se bodo upokojili v naslednjem desetletju ne bi pritoževala, če se tovrstna pričakovanja ne bodo uresničila. Ali pa bo to dobro za stabilnost pokojninskega sistema na dolgi rok pa je drugo vprašanje in tudi odvisno od morebitnih drugih sprememb. Že iz Bele knjige je izhajalo in so se socialni partnerji tudi strinjali in najbrž bo prišlo tudi do realizacije, da se vse dobe izenačijo. To bi pomenilo tudi en korak k bolj preglednem sistemu. Posledično bi odpadla pravica do predčasne pokojnine, ker bi z izenačitvijo dob pomenilo, da vsi tisti, ki bi do sedaj imeli pogoje za predčasno pokojnino, bi pridobili pravico do starostne pokojnine, kar bi pomenilo za nekatere nove upokojence celo ugodnejše pogoje upokojevanja od sedanjih, če ostane 40 let.

#### 5. SPREMEMBE, KI VPLIVAJO NA VIŠINO POKOJNIN IN DRUGIH PREJEMKOV

Vsekakor lahko pričakujemo spremembe pri določitvi pokojninske osnove, ki je sedaj izračunana na podlagi najugodnejših 24 zaporednih let zavarovanja. Ali bomo prišli na 30 let ali na celotno obdobje zavarovanja, brez upoštevanja nekaj najslabših let, je težko napovedati, ker se pogajanja še niso začela.

V Osnutku izhodišč sta predstavljeni dve možni varianti podaljšanja obdobja za izračun pokojninske osnove:

»VARIANTA 1: Potrebno bo torej razmisliti o podaljšanju obdobja za izračun pokojninske osnove s 24 na 40 najboljših let, z izločitvijo 5 (oz. ene osmine)

najslabših let, pri čemer bi bil zagotovljen postopni prehod iz trenutno veljavnih 24 let na 40 let (obdobje bi se podaljševalo za 1 leto v vsakem koledarskem letu z začetkom v letu 2028 do 2043).

VARIANTA 2: razmislek o podaljšanju obdobja za izračun pokojninske osnove s 24 na 30 najboljših let, z izločitvijo 3 (oz. ene desetine) slabših let, pri čemer bi bil zagotovljen postopni prehod iz trenutno veljavnih 24 let na 28 let (obdobje bi se podaljševalo za 1 leto v vsakem koledarskem letu z začetkom v letu 2028).«

Nadalje se postavlja vprašanje redefinicije parametrov na podlagi katerih se trenutno izvaja usklajevanje pokojnin (trenutno 60% rasti povprečne plače in 40% rasti cen življenjskih stroškov). V letošnjem letu pri redni uskladitvi pokojnin v mesecu februarju, bi večina upokojencev imela raje, da bi bila uskladitev v čim večjem odstotku odraz rasti življenjskih stroškov. Če je namen usklajevanja pokojnin ohranjanju realne vrednosti pokojnin, se bi morale pokojnine v celoti usklajevati na podlagi rasti cen življenjskih stroškov, kar pa najbrž ne bi bilo tako ugodno kot zagotavlja sedanja formula.

V Osnutku izhodišč so predstavljene tri možne variante usklajevanja pokojnin:

»VARIANTA 1: Uskladitev v razmerju 40 % (inflacija) / 60 % (rast plač) se spremeni na 70 % (inflacija) / 30 % (rast plač). Slednje ima vpliv na višje pokojnine v primeru inflacije (druginje) ter na dolgoročno nižjo rast pokojnin.

VARIANTA 2: spremembe uskladitve pokojnin na način, da bi se do mejnega zneska 900 evrov pokojnine usklajevale na trenutno veljaven način, nad tem zneskom pa bi se usklajevale v upoštevanju večjega deleža rasti cen življenjskih stroškov

VARIANTA 3: uskladitev pokojnin v absolutnem znesku, izračunanem v odstotku (30 % rasti povprečne bruto plače in 70 % rasti cen življenjskih stroškov) od povprečne pokojnine.«

Na vzdržnost pokojninske blagajne ima vsekakor način usklajevanja pokojnin in drugih dajatev zelo pomemben učinek, seveda pa tudi na višino oziroma dostojne prejemke.

## 6. SPREMEMBE NA PODROČJU INVALIDSKEGA ZAVAROVANJA

Eno izmed pomembnih področij, kjer v preteklosti ni bilo bistvenih sprememb je tudi področje invalidskega zavarovanja. S strani zavoda že desetletje opozarjamo, da je potrebna reforma invalidskega zavarovanja v povezavi s spremembami tudi zdravstvene zakonodaje, delovnopravne zakonodaje, zakona o varstvu pri delu itd. in da je potrebno zagotoviti, da bi postala pravica do poklicne rehabilitacije res temeljna pravica tudi v praksi in ne samo v teoriji. Zavod si že od leta 2009 prizadeva, da bi se vzpostavil enotni izvedenski organ za področje medicinskega izvedenstva socialnih zavarovanj. Pomembno pa je, da se k pravi pristopi pravočasno in da se zagotovi tudi ustrezen čas za implementacijo sprememb. Gre za občutljivo področje, saj je povezano z zdravstvenim stanjem posameznika v povezavi z delom, kjer imajo pomembno vlogo tudi delodajalci in izvedenski organi. Slovenija je edina država na teritoriju bivše skupne države, ki ima v bistvu še tak sistem invalidskega zavarovanja, ko je veljal v skupni državi. Bistvene spremembe so bile izvedene samo na področju nadomestil iz invalidskega zavarovanja in to z ZPIZ in ZPIZ-1, tako da imamo različno ureditev na tem področju, kar ni ustrezno.

### 6.1. Predlogi rešitev v Osnutku izhodišč

V Osnutku izhodišč so podani predlogi za sistemsko prenovo invalidskega dela obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji s poudarkom na prenovi instituta poklicne rehabilitacije in preoblikovanju definicije invalidnosti. Predlogi sledijo zaključkom Bele knjige o pokojninah in Usklajenim izhodiščem za prenovo sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Sloveniji. Predlogi so strokovne narave in predstavljajo podlago za razpravo ter nadaljnji razvoj invalidskega zavarovanja v Sloveniji.

Poklicna rehabilitacija ima v okviru urejanja invalidskega zavarovanja poseben status in pomen, saj ji je zaradi zagotavljanja in varovanja zaposlitve delovnih invalidov ter njihove socialne vključenosti namenjena osrednja vloga.

#### 6.1.1. Poklicna rehabilitacija

Na pomen poklicne rehabilitacije je opozarjala že vsebina Bele knjige o pokojninah iz leta 2016, ki je kot enega od ukrepov na področju invalidskega

zavarovanja predlagala, da naj bo pravica do poklicne rehabilitacije v prihodnjem sistemu tudi z vidika izvajanja temeljna pravica iz invalidskega zavarovanja, ob tem pa mora nova ureditev temeljiti na krajših načinih usposabljanja ter na večji povezanosti z deficitarnimi poklici na trgu dela. Poklicna rehabilitacija naj tako nadomesti sedanjo III. kategorijo invalidnosti za delo s polnim delovnim časom. Po Usklajenih izhodiščih iz leta 2017 so socialni partnerji soglašali, da mora na področju invalidskega zavarovanja, ob vzpostavitvi ustreznega stanja na trgu dela, poklicna rehabilitacija postati temeljna pravica iz invalidskega zavarovanja, pri čemer je treba vzporedno prilagajati tudi sistem zdravstvenega zavarovanja ter varnosti in zdravja pri delu ter drugih sistemov, povezanih z invalidskim zavarovanjem. Nove pravice iz invalidskega zavarovanja morajo izhajati iz nove definicije invalidnosti ter biti ponovno odmerjene v višini, ki bo zagotavljala ustrezno raven socialne varnosti.

Na podlagi teh izhodišč ter ob pozitivnih rezultatih pilotnega projekta zgodnje poklicne in zaposlitvene rehabilitacije v procesu vračanja na delo (ZPZR) pod vodstvom URI – Soča, je glavna usmeritev za spremembe na področju poklicne rehabilitacije vsekakor zagotoviti pravico do poklicne rehabilitacije še pred zaključkom zdravljenja, kar bi zavarovancem omogočalo vrnitev na delo brez ugotavljanja invalidnosti. Osnovni namen je namreč zagotoviti udeležbo posameznika na trgu dela brez omejitev v njegovi delazmožnosti, če je te omejitve mogoče odpraviti z zgodnejšo poklicno rehabilitacijo. Hitrejši proces vrnitve na delo in prilagoditev dela posameznikovi delazmožnosti namreč pozitivno vpliva tudi na socialno vključenost posameznika in njegov socialno-ekonomski položaj.

Navkljub vsem spremembam, ki jih je uvedla zakonodaja, praksa kaže, da ureditev poklicne rehabilitacije ni ustrezna, saj ni dosegla zastavljenega cilja, torej večjega zanimanja za poklicno rehabilitacijo in večjega uveljavljanja te pravice ter posledično večjega nadaljnega vključevanja na trg dela, na podlagi česar bi tudi v praksi zaživela kot temeljna pravica iz invalidskega zavarovanja. Nizko število vključenih v poklicno rehabilitacijo (primerjalno glede na število drugih uveljavljenih pravic), izhaja tako iz veljavne definicije invalidnosti kot tudi postopka uveljavljanja pravic iz invalidskega zavarovanja, saj uveljavljanje te pravice v praksi predstavlja še vedno zgolj možnost zavarovanca, ki se za to pravico lahko odloči ali pa ne, pri čemer posledic za ne vključitev v ta proces takšna odločitev s seboj ne prinese.

Osnovni namen poklicne rehabilitacije mora biti zagotavljanje konkurenčnosti delavca na trgu dela. Za doseg le tega pa je potrebno sočasno prilagajanje

zdravstvenega in invalidskega zavarovanja ter sodelovanje ZRSZ kot posrednika med ponudbo dela in povpraševanjem po delu ter aktivnega deležnika v procesu iskanja dela za rehabilitanta.

### **6.1.2. Oblikovanje enotnega izvedenskega organa**

K zagotavljanju hitre aktivacije vseh deležnikov v postopku bi vsekakor prispevalo tudi oblikovanje enotnega izvedenskega organa (EIO), ki bi zagotavljal zbiranje dokumentacije na enem mestu, obenem pa bi o »trajnejši nezmožnosti za delo« ter morebitnem vstopu v poklicno rehabilitacijo lahko odločali vsi izvedenci znotraj enotnega izvedenskega organa, kar bi vsekakor prispevalo h kvalitetnejšim, hitrejšim in enotnejšim odločitvam ter preprečevanju podvajanja postopkov.

Enotni izvedenski organ bi moral usklajevati rehabilitacijska prizadevanja treh glavnih deležnikov v Sloveniji, in sicer ZZS, ZPIZ in ZRSZ.

### **6.1.3. Uvedba univerzalne delovne dokumentacije**

Za učinkovitejšo obravnavo zavarovancev z začasno ali trajnejšo nezmožnostjo za delo je tako z vidika odprave administrativnih ovir in trajanja posameznih postopkov pred različnimi organi kot tudi z namenom zagotoviti večjo kakovost in usklajenost ocen izvedencev v posameznih fazah postopka, ključnega pomena (ne glede na ustanovitev enotnega izvedenskega organa (v nadaljevanju: EIO)) uvedba univerzalne delovne dokumentacije. Smisel univerzalne dokumentacije je razpoložljivost celovite zdravstvene in delovne dokumentacije že v zgodnji fazi bolniške odsotnosti, ki bi bila na voljo izvedencem v različnih postopkih in bi spremljala zavarovanca od začetka začasne (oziroma trajnejše) nezmožnosti za delo do obravnave v postopkih pred invalidsko komisijo ZPIZ. Sedaj se delovno dokumentacijo pridobi šele v postopku za oceno delazmožnosti na ZPIZ, kar pomeni, da tako osebni zdravnik, imenovani in ostali zdravniki v procesu zdravljenja zavarovanca, ne razpolagajo z delovno dokumentacijo in upoštevajo samo navedbe posameznika, kakšno delo opravlja. Za ocenitev delazmožnosti pa je poleg medicinske dokumentacije zelo pomembna tudi delovna dokumentacija, kar bi moralo veljati tudi pri osebnem zdravniku, ki odobrava bolniški stalež in podaja predlog za oceno delazmožnosti in pri imenovanem zdravniku, ki odloča o daljšem bolniškem staležu.

## 6.2. Glavni cilji prenove invalidskega dela obveznega zavarovanja in ukrepi za doseg ciljev v Osnutku izhodišč

»Glavni cilji prenove invalidskega dela obveznega zavarovanja:

- Zagotoviti učinkovit sistem za ohranjanje in pridobitev zaposlitve osebam z začasno ali trajno zmanjšano zmožnostjo za delo.
- Vzpostaviti učinkovit sistem poklicne rehabilitacije s krepitvijo preostalih zmožnosti za delo.
- Vzpostaviti preglednejši sistem invalidskega zavarovanja.
- Izboljšanje gmotnega položaja uživalcev pravic iz invalidskega zavarovanja.

Ukrepi za doseg ciljev:

- Sprememba definicije invalidnosti
- Sprememba instituta poklicne rehabilitacije
- Prilagoditev nadomestila za čas poklicne rehabilitacije
- Posodobitev kategorij invalidnosti
- Prilagoditev začasnega in delnega nadomestila
- Ukinitve nadomestila za invalidnost za uživalce pravic po novem sistemu
- Prevedba nadomestil, priznanih na podlagi predhodno veljavnih predpisov
- Prilagoditev invalidske pokojnine

Vsi navedeni ukrepi so zastavljeni na način, da se lahko uresniči tudi cilj izboljšanja gmotnega položaja uživalcev pravic iz invalidskega zavarovanja.«

## 7. SKLEP

Vprašanj in izzivov torej ni malo, kar izhaja iz Osnutka izhodišč za pripravo sprememb pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji. Dobro je da predlagatelji sledijo že postavljenim rešitvam v okviru Bele knjige o pokojninah in na njeni podlagi s socialnimi partnerji usklajenih izhodiščih, sprejetih v letu 2017. Torej smo na pravi poti. V Sloveniji pa nas je tudi dovolj strokovnjakov, ki lahko s svojim znanjem in izkušnjami pripomoremo k dodatnemu izboljšanju trenutno veljavnega sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja in lahko upamo le, da nas bodo pripravljavci sprememb v tokratnem krogu javne razprave s socialnimi partnerji vključili v dialog.



Zelo pomembno pa je, da je bilo v izhodiščih nakazano, da se bodo spremembe, ki bi pomenile strožje pogoje upokojevanja, uveljavile postopno, z daljšimi prehodnimi obdobji, od leta 2028 dalje. To v zavodu zelo pozdravljamo, saj bo na ta način doseženo, da se bodo tisti, ki že imajo pogoje za upokojitev oziroma jih bodo kmalu dosegli, v miru odločili kdaj se bodo upokojili in na ta način bo preprečena panika, ki je bila prisotna pred sprejemom reform, ki sta začeli veljati 2000 in 2013, saj sta bili v Državnem zboru sprejeti en mesec pred tem.

Seveda pa je odgovornost na politiki, socialnih partnerjih, stroki in predvsem medijih, da se bodo že v času razprav, dogovarjanja in kasneje v postopku sprejemanja, ljudi obveščalo z namenom prikazati realno in objektivno stanje, na tako pomembnem področju kot je sistem obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

#### LITERATURA IN VIRI

- Bela knjiga o pokojninah, Ljubljana, april 2016, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Osnutek izhodišč za pripravo sprememb pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji, Ljubljana, junij 2023, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Papež, Marian, Pomen prenove pokojninskega sistema za njegovo nadaljnje delovanje in izvajanje, 6. konferenca pokojninskega in invalidskega zavarovanja, zbornik, 2023, str. 26-31,
- Papež, Marian, Kako bodo predlagane spremembe invalidskega zavarovanja pripomogle k učinkovitejšemu delovanju tega sistema, 6. konferenca pokojninskega in invalidskega zavarovanja, zbornik, 2023, str. 62-71,
- Papež, Marian, Predvidene novosti s področja obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, Horizonti rehabilitacije 2023, zbornik, str. 27-50,
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Ur. l. RS, št. 12/92, 5/94, 7/96 in 54/98 - ZPIZ/92
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ((Ur. l. RS, št. 109/06 - uradno prečiščeno besedilo, 114/06 - ZUTPG, 10/08 - ZVarDod, 98/09-ZIUZGK, 38/10 - ZUKN, 61/10, 40/11 - ZSVarPre, 79/10 - ZPKDPIZ, 94/10 - ZIU, 110/11 - ZDIU12, 40/12 - ZUJF; ZPIZ-1),
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Ur. l. RS št. Uradni list RS, št. 48/22 - uradno prečiščeno besedilo, 40/23 - ZČmIS-1, 78/23 - ZORR in 84/23 - ZDOsk-1; ZPIZ-2.

## Proposed Changes in the Field of Compulsory Pension and Disability Insurance

Marijan Papež\*

### Summary

In July 2023, the Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities presented to the social partners the long-awaited starting points for the preparation of changes to the pension and disability insurance system in Slovenia. The Secretary of State at the Ministry has presented draft starting points with a focus on disability insurance on several occasions at various events as well as in the media, including at the 6th Pension and Disability Insurance Conference in Portorož in September 2023. What most people immediately think of when a reform of the pension and invalidity insurance system is announced, or under preparation, is what will change in terms of retirement conditions, the pension base assessment and the level of assessment percentages. To the field of disability insurance, that has seen no significant changes since independence apart from the assessment of benefits, the principles of the welfare state, intergenerational solidarity, reciprocity and redistribution apply to an even greater extent than to pension insurance. In the past there have also been tendencies to separate the pension and compulsory disability insurance, or to at least separate the payment of contributions. The Slovenian Pension and Disability Insurance Institute, however, believes that both pension and disability insurance should be part of a single compulsory insurance system.

The Institute has for the past decade been stressing a need for reform of the disability insurance scheme together with changes to health legislation, labour legislation, the Health and Safety at Work Act, etc., and that it is necessary to ensure that the right to occupational rehabilitation becomes a fundamental right in practice and not merely in theory. Ever since 2009, the Institute has been working towards setting up a single expert body for medical assessment in the field of social security. It is important, however, that preparations start early enough and adequate time is allowed for the implementation of the changes.

---

\* Marijan Papež, LLB, Director General of The Pension and Disability Insurance Institute of Slovenia (ZPIZ).  
generalni.direktor@zpiz.si

This is a sensitive area, as it is linked to the health condition of an individual in relation to work, where employers and expert bodies also play an important role. It is very important here that according to indications, the changes that would mean stricter retirement conditions (the key announcement made in the starting points is that pension qualifying years will not be extended and will remain at 40 years - the biggest “change” is therefore no change at all) will be implemented from 2028, with longer transition periods. The Institute very much welcomes this, as it will ensure that those who are already, or are about to become, eligible for retirement, will have sufficient time to be able to decide when to retire. Thus panic can be avoided that had ensued before the adoption of the reforms that came into force in 2000 and 2013 as a result of the fact that they had been adopted by the National Assembly only a month before. Needless to say, it is the politicians, social partners, experts and, first and foremost, the media who bear the responsibility to ensure that people are properly informed throughout the discussions and negotiations, and later during the adoption procedure, to provide a realistic, objective picture of the situation.

## **Novela Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D) – Poročilo s strokovnega srečanja slovenskega Društva za delovno pravo in socialno varnost**

### *Amendment to the Employment Relationships Act (ZDR-1D) - Report from the Professional Meeting of the Slovenian Society for Labor Law and Social Security*

*On the 20th of November 2023, just a few days after the entry into force of the latest amendment to the Employment Relationships Act (ZDR-1D, Official Gazette of the Republic of Slovenia, 15.11.2023), the Slovenian Society for Labor Law and Social Security organized a professional meeting to discuss the new legal developments. The professional meeting, which was attended by almost a good third of all members, was led by its president, Prof. Dr. Grega Strban, and the introduction to the discussion was given by members Luka Tičar, Assoc. Prof. from the Ljubljana Faculty of Law and Damjan Mašera from the Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities.*

Dvajsetega novembra 2023, le nekaj dni po uveljavitvi zadnje novele Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D, Ur. l. RS št. 114/23, z dne 15.11.2023), je slovensko Društvo za delovno pravo in socialno varnost organiziralo strokovno srečanje članov društva, da bi razpravljali o zakonskih novostih. Strokovno srečanje, katerega se je udeležila skoraj dobra tretjina vseh članov društva, je vodil njegov predsednik prof. dr. Grega Strban, uvod v razpravo pa sta podala člana izr. prof. dr. Luka Tičar iz ljubljanske pravne fakultete in Damjan Mašera vodja sektorja za delovna razmerja in druge oblike dela na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Uvodoma so bile izpostavljene bistvene spremembe, ki jih prinaša novela ZDR-1D, zlasti institut spremembe ali sklenitve nove pogodbe o zaposlitvi na predlog delavca zaradi izboljšanja zaposlitve oz. pogojev dela (49. člen ZDR-1), sklenitev pogodbe za krajši delovni čas zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja (65.a člen) oz. žrtev nasilja v družini (67.a člen), postopek pisnega opozorila pred odpovedjo (85. člen), zadržanje učinkovanja odpovedi v okviru posebnega varstva pred odpovedjo za delavske predstavnike (113. člen), subsidiarna odgovornost za izplačilo plač podizvajalcev v gradbeništvu (141.a člen), pravica

do odklopa (142.a člen), pravica do odsotnosti z dela zaradi oskrbovalskega dopusta (167.a člen) oz. plačane odsotnosti z dela delavca, žrtve nasilja v družini (168.a člen), posebno varstvo delavcev zaradi nosečnosti, starševstva in oskrbe (IV. Poglavje, 2. oddelek), posebno varstvo delavcev, žrtev nasilja v družini (IV. Poglavje, 2.a oddelek) idr. Izbrani instituti so bili obravnavani z vidika ciljev in namena novele ZDR-1D, zlasti implementacije zahtev za zagotovitev minimalnega delovnopравниh varstva delavcev po Direktivi (EU) 2019/1152 o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v Evropski uniji (UL L št. 186 z dne 11. 7. 2019, str. 105) in Direktivi (EU) 2019/1158 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU (UL L št. 188 z dne 12. 7. 2019, str. 79).

Vladno gradivo za sprejem novele ZDR-1D med drugim navaja, da pri pripravi predloga zakona zunanji strokovnjaki niso sodelovali in prav pogrešanje poglobljenega strokovnega sodelovanja med Društvom in predlagateljem novele, so tako v uvodni predstavitvi kot v kasnejši razpravi izpostavljali tudi člani. Predlog sprememb je bil namreč več kot leto dni predmet intenzivnih pogajanj med socialnimi partnerji, kar pa po mnenju članov Društva ne bi smelo biti ovira za aktivnejšo vlogo tudi delovnopравниh in socialnopравниh stroke pri oblikovanju novih rešitev.

Uvodoma je bilo med drugim tudi izpostavljeno, da je ministrstvo pri implementiranju minimalnega delovnopравниh varstva delavcev iz direktive 2019/1152 in direktive 2019/1158 v novi zakonski ureditvi sledilo principu, da se kolikor je le mogoče uporabi enake pristope oz. enake rešitve kot so že uveljavljeni v ZDR-1 v primerljivih drugih položajih in so torej praksi že poznani. Na primer, glede obveznosti delodajalca sprejeti ustrezne ukrepe za zagotovitev pravice do odklopa iz novega 142.a člena, je bilo uvodoma izpostavljeno, da zakon že sedaj pozna podobno obveznost sprejema ustreznih ukrepov v zvezi z zagotovitvijo varovanja dostojanstva delavca pri delu v 47. členu, glede samega načina sprejemanja ukrepov pa nova ureditev sledi določbam 10. člena ZDR-1 o sprejemu splošnega akta delodajalca. Dodano pa je zakonsko napotilo za urejanje teh ukrepov v kolektivni pogodbi na ravni dejavnosti. Uvodoma je bila izpostavljena bojazen, da bi napotilo lahko razumeli kot poseg v avtonomijo kolektivnega pogajanja, vendar mislim, da ta bojazen ni na mestu in da je napotitev razumeti kot spodbudo za socialne partnerje, da bodo tovrstne ukrepe uvrščali na agendo kolektivnega pogajanja, ne pa kot posega zakonodajalca v njihovo avtonomijo. Podobno napotovanje na urejanje s kolektivno pogodbo

dejavnosti pozna ZDR-1 že sedaj na primer glede dodatka za delovno dobo v 129. členu, le da nova ureditev iz 142.a člena za razliko od 129. člena ureja situacijo tudi v primeru, če ukrepi niso določeni s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti in v tem primeru napotuje na urejanje teh ukrepov na nižjih ravneh.

V razpravi je bil izpostavljen še en primer uporabe enakega pristopa, kot je že uveljavljen v zakonu. Gre za primer mirovanja pravic po tretjem odstavku 65.a člena, do katerega pride v primeru, če se sklene pogodba o zaposlitvi za določen čas za krajši delovni čas na podlagi predloga delavca zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja. Pravico predlagati tako spremembo pogodbe ima po 65.a členu delavec, ki neguje otroka, starega do osem let, ali zagotavlja oskrbo iz četrtega odstavka 182. člena zakona. Ureditev, da v času trajanja novo sklenjene pogodbe za določen čas mirujejo pravice, obveznosti in odgovornosti iz predhodno sklenjene pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, pozna ZDR-1 že sedaj za vodilne delavce v drugem odstavku 74. člena zakona oz. v četrtem odstavku 49. člena zakona. Na ta način je zavarovan delovnopravni položaj delavca, saj po izteku pogodbe za krajši delovni čas za določen čas, ponovno oživi predhodno sklenjena pogodba o zaposlitvi.

V razpravi je bilo opozorjeno na razliko v ureditvi pravice predlagati krajši delovni čas zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja (65.a člen) in krajši delovni čas žrtev nasilja v družini (67.a člen). V obeh primerih gre za pravico predlagati spremembo pogodbe in v obeh primerih mora delodajalec svojo odločitev o predlogu delavca pisno utemeljiti v 15 dneh, razlika pa je v obsegu pravic, če pride do sklenitve pogodbe za krajši delovni čas za določen čas. V razpravi je bilo poudarjeno, da ima delavec, žrtev nasilja v družini, na podlagi 3. odstavka 67.a člena pravico do plačila za delo po dejanski delovni obveznosti kot tudi druge pravice in obveznosti iz delovnega razmerja kot delavec, ki dela polni delovni čas, če s tem zakonom ni drugače določeno (na primer regres za letni dopust), ter pravice iz socialnega zavarovanja, kot če bi delal polni delovni čas, če zakon tako določa (kar trenutno še ne določa noben zakon, je pa tu nastavek za morebitno tako ureditev), medtem ko te pravice niso določene v primeru krajšega delovnega časa zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja iz 65.a člena. Poleg tega je treba pravico iz 65.a člena razlikovati od pravice staršev do dela s krajšim delovnim časom od polnega po 50. členu Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1).

V razpravi je bilo veliko časa namenjeno tudi novostim, ki se nanašajo na pisno opozorilo pred odpovedjo (85. člen) in posebno varstvo delavskih predstavnikov pred odpovedjo (113. člen). Razpravljalci so poudarili, da sprememba dosedanje ureditve pisnega opozorila pred odpovedjo, ne vpliva na sam koncept odloženega sodnega varstva zoper pisno opozorilo, ki ga ima delavec tudi po uveljavitvi novele ZDR-1D tako kot doslej šele v sodnem postopku zoper samo odpoved. Vendar pa ima po novem delodajalec dodatno obveznost, ki je v tem, da mora na zahtevo delavca le –temu omogočiti zagovor, torej, da se delavec izjavi o očitanih kršitvah ter da v roku 8 dni po podani izjavi delavca o očitanih kršitvah sprejme odločitev, ki mora biti izražena v pisni obliki, obrazložena in vročena delavcu (novi 6. odstavek 85. člena). Razpravljalci so opozorili, da gre za nalaganje dodatnih obveznosti za delodajalca, kar pa menim, da je bil tudi namen zakonodajalca, da bi se tako preprečila praksa izdajanja neutemeljenih pisnih opozoril »na zalogo«, ki bi kot damoklejev meč viseli nad delovnopравни položajem delavca.

V postopku sprejemanja novele ZDR-1D kot tudi v sami razpravi je bila velika pozornost dana tudi posebnemu varstvu delavskih predstavnikov pred odpovedjo. Na podlagi spremenjenega tretjega in četrtega odstavka 113. člena je po novem že na podlagi zakona (in ne kot doslej z začasno odredbo na predlog tožnika, delavca) v sodnem postopku, v katerem predstavnik delavcev uveljavlja nezakonitost odpovedi, podaljšano zadržanje učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi do odločitve sodišča na prvi stopnji oziroma najdlje za šest mesecev, v tem času pa lahko delodajalec delavskemu predstavniku prepove opravljanje dela in mu zagotavlja nadomestilo plače v višini 80 odstotkov osnove iz sedmega odstavka 137. člena. V samem postopku sprejemanja novele so nekateri deležniki izpostavljali očitek diskriminacije in kršitev načela enakosti, pri čemer pa so spregledali, da iz veljavnega mednarodnega in evropskega prava kot tudi delovnopravne doktrine izhaja, da morajo uživati predstavniki delavcev v primerjavi z drugimi delavci posebno varstvo, z namenom, da so ustrezno in učinkovito zavarovani pred vsakim postopkom, ki bi bil zanje škodljiv, kamor spada tudi odpuščanje zaradi njihovega statusa ali aktivnosti kot predstavnikov delavcev ali zaradi članstva v sindikatu ali zaradi udeležbe v sindikalnih dejavnostih, pod pogojem, da ravnajo zakonito in v skladu s sprejetimi dogovori (ratificirana Konvencija MOD št. 135, podobno 28. člen ratificirane MESL). V razpravi je bilo izpostavljeno, da je šest mesečni rok zadržanja verjetno prekratek, saj sodišča v tem času običajno ne zaključujejo postopkov na prvi stopnji. Menim, da je za učinkovito varstvo predstavnikov delavcev sprememba

bila potrebna, saj sedanja ureditev ni zagotavljala učinkovitega varstva pred odpovedjo bodisi zaradi preozke razlage pogoja soglasja iz 112. člena bodisi zaradi neugotavljanja pravega (in ne zgolj navideznega) razloga odpovedi ter zadržanosti do izdajanja začasnih odredb v dosedanji sodni praksi.

Tako v uvodu kot v razpravi so člani izpostavili tudi številna druga področja, ki jih novela ZDR-1D ni naslovila, pa bi jih lahko. Glede uvedbe subsidiarne odgovornosti za izplačilo plač v primeru podizvajalcev v gradbeništvu je bilo izpostavljeno vprašanje, zakaj se določba omejuje samo na gradbeništvo in ne velja za vse dejavnosti. Glede upoštevanja uveljavljene sodne prakse sodišča EU kot podlage za zakonske spremembe, je bilo uvodoma izpostavljeno, da novela ne odpravlja neustrezne ureditve neupravičenosti delavca do odpravnine v primeru izteka pogodbe za določen čas zaradi nadomeščanja začasnega odsotnega delavca, kot to izhaja iz sodne prakse sodišča EU. Je pa novela, skličujoč se na ustaljeno sodno prakso sodišča EU, s spremembo 162. člena podaljšala rok za prenos neizrabljenega letnega dopusta z 31. decembra na 31. marec naslednjega leta. Prav tako je bilo izpostavljeno, da novela ZDR-1 ne naslavlja pomembnih delovnopравниh tveganj in vrzeli, na katere stroka že dolgo opozarja, nenazadnje tudi s predlogom več kot 50-ih ukrepov za odpravljanje negativnih posledic prekarnega dela iz projekta MAPA, ki še čakajo v predalu predlagatelja.

S stališča delovnopravne stroke gre pozdraviti vsako spremembo, ki izboljšuje delovnopravno varstvo delavcev in delavskih predstavnikov, četudi gre bolj ali manj za implementacijo minimalnih standardov po veljavnem pravu EU; četudi gre za majhne korake, pa gredo spremembe vendarle v pravo smer.

Dr. Katarina Kresal Šoltes  
Inštitut za delo pri PF v Ljubljani





Uradni list RS, št. 114/2023 z dne 15.11.2023

Na podlagi druge alineje prvega odstavka 107. člena in prvega odstavka 91. člena Ustave Republike Slovenije izdajam

## U K A Z

### **o razglasitvi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D)**

Razglašam Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D), ki ga je sprejel Državni zbor Republike Slovenije na seji dne 7. novembra 2023.

Št. 003-02-3/2022-276

Ljubljana, dne 15. novembra 2023

**Nataša Pirc Musar**  
predsednica  
Republike Slovenije

## Z A K O N

### **O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O DELOVNIH RAZMERJIH (ZDR-1D)**

#### **1. člen**

V Zakonu o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPDVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22 in 54/22 – ZUPŠ-1) se v 1. členu prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(1) Ta zakon ureja delovna razmerja, ki se sklepajo s pogodbo o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, v skladu z:

1. Direktivo Sveta z dne 25. junija 1991 s katero se dopolnjujejo ukrepi za spodbujanje izboljšav glede varnosti in zdravja pri delu za delavce z delov-

- nim razmerjem za določen čas ali z začasnim delovnim razmerjem (UL L št. 206 z dne 29. 7. 1991, str. 19),
2. Direktivo Sveta 92/85/EGS z dne 19. oktobra 1992 o uvedbi ukrepov za spodbujanje izboljšav na področju varnosti in zdravja pri delu nosečih delavk in delavk, ki so pred kratkim rodile ali dojijo (deseta posebna direktiva v smislu člena 16(1) direktive 89/391/EGS) (UL L št. 348 z dne 28. 11. 1992, str. 1), zadnjič spremenjeno z Uredbo (EU) 2019/1243 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o prilagoditvi več zakonodajnih aktov, v katerih je določena uporaba regulativnega postopka s pregledom, členoma 290 in 291 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L št. 198 z dne 25. 7. 2019, str. 241; v nadaljnjem besedilu: Uredba 2019/1243/EU),
  3. Direktivo Sveta 94/33/ES z dne 22. junija 1994 o varstvu mladih ljudi pri delu (UL L št. 216 z dne 20. 8. 1994, str. 12), zadnjič spremenjeno z Uredbo 2019/1243/EU,
  4. Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 96/71/ES z dne 16. decembra 1996 o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev (UL L št. 18 z dne 21. 1. 1997, str. 1), zadnjič spremenjena z Direktivo (EU) 2018/957 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. junija 2018 o spremembi Direktive 96/71/ES o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev (UL L št. 173 z dne 9. 7. 2018, str. 16; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2018/957/EU),
  5. Direktivo Sveta 97/81/ES z dne 15. decembra 1997 o okvirnem sporazumu o delu s krajšim delovnim časom, sklenjenim med UNICE, CEEP in ETUC (UL L št. 14 z dne 20. 1. 1998, str. 9),
  6. Direktivo Sveta 98/59/ES z dne 20. julija 1998 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi s kolektivnimi odpusti (UL L št. 225 z dne 12. 8. 1998, str. 16), zadnjič spremenjeno z Direktivo (EU) 2015/1794 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. oktobra 2015 o spremembi direktiv 2008/94/ES, 2009/38/ES in 2002/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter direktiv Sveta 98/59/ES in 2001/23/ES v zvezi s pomorščaki (UL L št. 263 z dne 8. 10. 2015, str. 1; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2015/1794/EU),
  7. Direktivo Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP (UL L št. 175 z dne 10. 7. 1999, str. 43),

8. Direktivo Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (UL L št. 180 z dne 19. 7. 2000, str. 22),
9. Direktivo Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL L št. 303 z dne 2. 12. 2000, str. 16),
10. Direktivo Sveta 2001/23/ES z dne 12. marca 2001 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov (UL L št. 82 z dne 22. 3. 2001, str. 16), zadnjič spremenjeno z Direktivo 2015/1794/EU,
11. Direktivo 2002/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2002 o določitvi splošnega okvira za obveščanje in posvetovanje z delavci v Evropski skupnosti (UL L št. 80 z dne 23. 3. 2002, str. 29), zadnjič spremenjeno z Direktivo 2015/1794/EU,
12. Direktivo 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa (UL L št. 299 z dne 18. 11. 2003, str. 9),
13. Direktivo 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano) (UL L št. 204 z dne 26. 7. 2006, str. 23),
14. Direktivo 2008/104/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o delu prek agencij za zagotavljanje začasnega dela (UL L št. 327 z dne 5. 12. 2008, str. 9),
15. Direktivo 2018/957/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. junija 2018 o spremembi Direktive 96/71/ES o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev (UL L št. 173 z dne 9. 7. 2018, str. 16),
16. Direktivo (EU) 2019/1152 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v Evropski uniji (UL L št. 186 z dne 11. 7. 2019, str. 105),
17. Direktivo (EU) 2019/1158 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU (UL L št. 188 z dne 12. 7. 2019, str. 79).«.

## 2. člen

V 17. členu se v tretjem odstavku za besedo »zaposlitvi« doda besedilo »s s tem zakonom določenimi sestavinami«.

## 3. člen

V 31. členu se v prvem odstavku deveta alineja spremeni tako, da se glasi:

»– določilo o plačilu dodatkov in drugih sestavinah plače delavca, plačilnem obdobju, plačilnem dnevu in o načinu izplačevanja plače,«.

Za enajsto alinejo se doda nova dvanajsta alineja, ki se glasi:

»– določilo o usposabljanju, ki ga zagotovi delodajalec,«.

Dosedanji dvanajsta in trinajsta alineja postaneta trinajsta in štirinajsta alineja.

Drugi odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(2) V pogodbi o zaposlitvi se glede vprašanj, navedenih v sedmi, deveti, deseti, enajsti in dvanajsti alineji prejšnjega odstavka, stranki lahko sklicujeta na zakone, kolektivne pogodbe oziroma splošne akte delodajalca.«.

## 4. člen

V 49. členu se za četrnim odstavkom dodajo novi peti, šesti in sedmi odstavek, ki se glasijo:

»(5) Če spremembo pogodbe o zaposlitvi ali sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi predlaga delavec zaradi izboljšanja zaposlitve oziroma pogojev dela, mora delodajalec pisno utemeljiti svojo odločitev najkasneje v 30 dneh. Pisna utemeljitev se lahko pošlje tudi po elektronski poti na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in uporabo nalaga delodajalec.

(6) Predlog iz prejšnjega odstavka lahko delavec poda po poteku šestih mesecev od sklenitve pogodbe o zaposlitvi oziroma po poteku poskusnega dela, ko traja dlje kot šest mesecev.

(7) Če delavec delodajalcu poda enak predlog iz petega odstavka tega člena, mora delodajalec pisno utemeljiti svojo odločitev le, če je od predhodno podanega predloga preteklo najmanj eno leto.«.

## 5. člen

V 53. členu se v tretjem odstavku v prvem stavku besedi »petih dni« nadomestita z besedilom »petih delovnih dni«.

## 6. člen

V 61. členu se v tretjem odstavku besedilo »70 odstotkov minimalne plače« nadomesti z besedilom »80 odstotkov osnove iz sedmega odstavka 137. člena tega zakona«.

## 7. člen

V 62. členu se četrti odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(4) V skladu z dogovorom med delodajalcem za zagotavljanje dela in uporabnikom mora biti delavec z napotitvijo na delo k uporabniku pisno obveščen o uporabniku, pogojih dela pri uporabniku in o pravicah ter obveznostih pri uporabniku. Pisno obvestilo se lahko pošlje tudi po elektronski poti na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in uporabo nalaga delodajalec za zagotavljanje dela, in je delavcu zagotovljena možnost, da ga natisne.«.

## 8. člen

Za 65. členom se doda nov 65.a člen, ki se glasi:

### »65.a člen

#### **(krajši delovni čas zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja)**

(1) Delavec, ki neguje otroka, starega do osem let, ali zagotavlja oskrbo iz četrtega odstavka 182. člena tega zakona, lahko v času trajanja delovnega razmerja zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja predlaga sklenitev pogodbe o zaposlitvi za krajši delovni čas za določen čas.

(2) Delodajalec mora svojo odločitev o predlogu delavca iz prejšnjega odstavka pisno utemeljiti v 15 dneh. Pisna utemeljitev se lahko pošlje tudi po elektronski poti na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in uporabo nalaga delodajalec.

(3) Če se sklene pogodba o zaposlitvi za določen čas na podlagi prvega odstavka tega člena z delavcem, ki je že zaposlen pri delodajalcu za nedoločen čas, v času opravljanja dela po pogodbi o zaposlitvi za določen čas mirujejo pravice, obveznosti in odgovornosti iz pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas.«.

## 9. člen

V 67. členu se prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(1) Delavec, ki dela krajši delovni čas v skladu s predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, zdravstvenem zavarovanju, starševskem varstvu ali drugimi predpisi, ki tako določajo, ima pravice iz socialnega zavarovanja, kot če bi delal polni delovni čas.«.

## 10. člen

Za 67. členom se doda nov 67.a člen, ki se glasi:

### »67.a člen

#### **(krajši delovni čas žrtev nasilja v družini)**

(1) Delavec, ki je žrtev nasilja v družini, lahko v času trajanja delovnega razmerja zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja predlaga sklenitev pogodbe o zaposlitvi za krajši delovni čas za obdobje urejanja zaščite, pravnih in drugih postopkov ter odpravljanja posledic nasilja v družini.

(2) Delodajalec svojo odločitev pisno utemelji najkasneje v 15 dneh. Pisna utemeljitev se lahko pošlje tudi po elektronski poti na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in uporabo nalaga delodajalec.

(3) Delavec, ki dela krajši delovni čas in je žrtev nasilja v družini, ima pravico do plačila za delo po dejanski delovni obveznosti ter druge pravice in obveznosti iz delovnega razmerja kot delavec, ki dela polni delovni čas, če s tem zakonom ni drugače določeno, ter pravice iz socialnega zavarovanja, kot če bi delal polni delovni čas, če zakon tako določa.«.

## 11. člen

V 68. členu se za četrtem odstavkom doda nov peti odstavek, ki se glasi:

»(5) Če delavec predlaga sklenitev pogodbe o zaposlitvi za opravljanje dela

na domu zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja, mora delodajalec svojo odločitev pisno utemeljiti najkasneje v 15 dneh. Pisna utemeljitev se lahko pošlje po elektronski poti na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in uporabo nalaga delodajalec.«.

## 12. člen

V 85. členu se prvi odstavek dopolni tako, da se glasi:

»(1) Pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga mora delodajalec najkasneje v 60 dneh od ugotovitve kršitve in najkasneje v šestih mesecih od nastanka kršitve pisno opozoriti delavca na izpolnjevanje obveznosti in možnost odpovedi, če bo delavec ponovno kršil pogodbene in druge obveznosti iz delovnega razmerja v šestih mesecih od prejema pisnega opozorila, razen če ni s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti drugače določeno, vendar ne dalj kot v 18 mesecih. Pisno opozorilo se lahko pošlje tudi po elektronski poti na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in uporabo nalaga delodajalec.«.

Za tretjim odstavkom se dodajo novi četrti, peti in šesti odstavek, ki se glasijo:

»(4) Na pisno zahtevo delavca, ki jo lahko poda v treh delovnih dneh od prejema pisnega opozorila, mu mora delodajalec omogočiti, da se v razumnem roku, ki ne sme biti krajši od treh delovnih dni in ne daljši od 30 dni, o kršitvah iz prvega odstavka tega člena izjavi (v nadaljnjem besedilu: izjava o očitanih kršitvah), razen če obstajajo okoliščine, zaradi katerih bi bilo od delodajalca neupravičeno pričakovati, da delavcu to omogoči.

(5) V postopku zagovora, v katerem se lahko delavec izjavi o očitanih kršitvah, lahko po pooblastilu delavca sodeluje sindikat, če delavec ni član sindikata, pa svet delavcev oziroma delavski zaupnik ali druga oseba, ki jo delavec pooblasti.

(6) Odločitev o pisnem opozorilu pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga na podlagi postopka iz četrtega odstavka tega člena mora biti podana v osmih dneh po podani izjavi o očitanih kršitvah, izražena v pisni obliki, obrazložena in vročena delavcu.«.

## 13. člen

V 90. členu se v besedilu člena, ki se označi kot prvi odstavek, v prvi alineji beseda »starševstvu« nadomesti z besedilom »starševskem varstvu ali odsotnost z dela zaradi oskrbe v skladu s tem zakonom«.



Za drugo alinejo se doda nova tretja alineja, ki se glasi:

»– opravljanje dela na domu ali s krajšim delovnim časom ali v drugače razporejenem delovnem času zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja ali predlog za tak način opravljanja dela,«.

Dosedanje tretja do deseta alineja postanejo četrta do enajsta alineja.

Za prvim odstavkom se doda nov drugi odstavek, ki se glasi:

»(2) Delodajalec ne sme opraviti nobenega ravnanja, ki je sicer potrebno za odpoved pogodbe o zaposlitvi oziroma za zaposlitev novega delavca, če bi bilo prenehanje delovnega razmerja posledica uveljavljanja pravic pri delodajalcu.«.

#### **14. člen**

V 111. členu se v prvem odstavku tretja in četrta alineja spremenita tako, da se glasita:

»– mu delodajalec vsaj dva meseca ni izplačeval plače ali nadomestila plače,  
– mu delodajalec dvakrat zaporedoma ali v obdobju šestih mesecev ni izplačal plače ali nadomestila plače ob zakonsko oziroma pogodbeno dogovorjenem roku,«.

#### **15. člen**

V 113. členu se tretji in četrti odstavek spremenita tako, da se glasita:

»(3) Če predstavnik delavcev v sodnem postopku uveljavlja nezakonitost odpovedi pogodbe o zaposlitvi v primerih iz prvega odstavka tega člena, se zadržanje učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi zaradi odpovedi podaljša do odločitve sodišča v sporu na prvi stopnji oziroma najdlje za šest mesecev.

(4) Delodajalec lahko v času zadržanja učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi zaradi odpovedi do izvršljive arbitražne odločitve oziroma do odločitve sodišča na prvi stopnji prepove predstavniku delavcev opravljati delo, ki ni povezano z opravljanjem funkcije predstavnika delavcev, vendar mu mora v tem času zagotavljati nadomestilo plače v višini 80 odstotkov osnove iz sedmega odstavka 137. člena tega zakona.«.

Za četrtem odstavkom se doda nov peti odstavek, ki se glasi:

»(5) Delodajalci in sindikati lahko s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti vzpostavijo sklad, ki bo namenjen povračilu izplačanih nadomestil plače za čas prepovedi opravljanja dela v času zadržanja učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi iz prejšnjega odstavka, ko sodišče na prvi stopnji ugotovi, da je bilo prenehanje pogodbe o zaposlitvi zakonito.«.

### **16. člen**

V 116. členu se v tretjem odstavku besedilo »z dnem, ko se delavec vrne na delo oziroma bi se moral vrniti na delo« nadomesti z besedilom »z iztekom zadnjega dne odsotnosti z dela zaradi začasne nezmožnosti za delo zaradi bolezni ali poškodbe«.

### **17. člen**

V 125. členu se v drugem odstavku za prvim stavkom dodata nova drugi in tretji stavek, ki se glasita: »Če se poskusno delo določi v pogodbi o zaposlitvi za določen čas, se trajanje poskusnega dela določi sorazmerno trajanju te pogodbe in naravi dela. Če se sklene nova zaporedna pogodba o zaposlitvi za določen čas za isto delo, ne sme vključevati poskusnega dela.«.

Dosedanji drugi stavek postane četrti stavek.

### **18. člen**

V 136. členu se v prvem odstavku prvi stavek spremeni tako, da se glasi: »Delodajalec lahko zadrži izplačevanje plače, povračila stroškov v zvezi z delom in drugih prejemkov delavcu samo v zakonsko določenih primerih.«.

### **19. člen**

Za 141. členom se doda nov 141.a člen, ki se glasi:

#### **»141.a člen**

#### **(subsidiarna odgovornost)**

(1) Ne glede na 18. člen Zakona o čezmejnem izvajanju storitev (Uradni list, št. 40/2023) je v primeru, če delodajalec, ki je podizvajalec in izvaja storitev

v okviru gradbene dejavnosti, delavcu za delo, opravljeno v okviru izvajanja te storitve, ne zagotovi plače v skladu z določbami tega zakona, za izpolnitev te obveznosti subsidiarno odgovoren pogodbenik, katerega neposredni podizvajalec je delodajalec.

(2) Za delodajalca, ki je podizvajalec iz prejšnjega odstavka, se šteje pravni subjekt, ki mu je bil s pogodbo v izvajanje oddan del storitve ali celotna storitev, za izvedbo katere je glavni izvajalec sklenil pogodbo z naročnikom storitve.«.

## 20. člen

Za 142. členom se doda nov 142.a člen, ki se glasi:

### »142.a člen

#### (pravica do odklopa)

(1) Delodajalec mora delavcem zagotoviti pravico do odklopa, s katero zagotovi, da delavec v času izrabe pravice do počitka oziroma v času upravičenih odsotnosti z dela v skladu z zakonom in kolektivno pogodbo oziroma splošnim aktom ne bo na razpolago delodajalcu. V ta namen mora delodajalec sprejeti ustrezne ukrepe.

(2) Ukrepi, ki jih mora sprejeti delodajalec, se določijo s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti. O sprejetih ukrepih mora delodajalec pisno obvestiti delavce na pri delodajalcu običajen način (npr. na določenem oglasnem mestu v poslovnih prostorih delodajalca ali z uporabo informacijske tehnologije).

(3) Če ukrepi iz prvega odstavka tega člena niso določeni s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti, se določijo s kolektivno pogodbo ožje ravni.

(4) Če pri delodajalcu ni sindikata, mora delodajalec predlog ukrepov pred sprejetjem posredovati v mnenje svetu delavcev oziroma delavskemu zaupniku. Svet delavcev oziroma delavski zaupnik mora podati mnenje v roku osmih dni, delodajalec pa mora pred sprejetjem ukrepov posredovano mnenje obravnavati in se do njega opredeliti.

(5) Če pri posameznem delodajalcu ni organiziranega sveta delavcev oziroma delavskega zaupnika, mora o vsebini ukrepov delodajalec pred njihovim sprejetjem obvestiti delavce na pri delodajalcu običajen način.

(6) Če delavec v primeru spora navaja dejstva, ki opravičujejo domnevo, da je delodajalec ravnal v nasprotju s prvim odstavkom tega člena, je dokazno breme na strani delodajalca.«.

## **21. člen**

V 148. členu se tretji odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(3) Če delavec v času trajanja delovnega razmerja zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja predlaga drugačno razporeditev delovnega časa, mu mora delodajalec, upoštevaje potrebe delovnega procesa, pisno utemeljiti svojo odločitev najkasneje v 15 dneh. Pisna utemeljitev se lahko pošlje tudi po elektronski poti na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in uporabo nalaga delodajalec.«.

## **22. člen**

V 158. členu se v petem odstavku beseda »šestem« nadomesti z besedo »sedmem«.

## **23. člen**

V 162. členu se v četrtem odstavku besedilo »31. decembra naslednjega leta« nadomesti z besedilom »31. marca leta, ki sledi letu, v katerega je možen prenos letnega dopusta v skladu s prejšnjim odstavkom«.

## **24. člen**

Za 167. členom se doda nov 167.a člen, ki se glasi:

### **»167.a člen**

#### **(oskrbovalski dopust)**

(1) Delavec je upravičen do petih delovnih dni oskrbovalskega dopusta v posameznem koledarskem letu v primeru oskrbe.

(2) Do odsotnosti z dela iz prejšnjega odstavka je delavec upravičen v primeru potreb po znatnejši negi iz zdravstvenih razlogov družinskega člana iz prve, druge ali tretje alineje drugega odstavka 26. člena tega zakona ali osebe, s katero živi v istem gospodinjstvu, kadar ni upravičen do odsotnosti z dela v skladu s predpisi o zdravstvenem zavarovanju.

(3) Delavec mora v primeru odsotnosti z dela zaradi oskrbovalskega dopusta delodajalca obvestiti o razlogu za odsotnost z dela pred nastopom odsotnosti. Če zaradi objektivnih okoliščin odsotnosti to ni mogoče, mora delavec

delodajalca obvestiti najpozneje v treh delovnih dneh po nastopu odsotnosti.

(4) Delavec pravico do oskrbovalskega dopusta uveljavlja z izjavo, v kateri navede razloge za upravičenost do odsotnosti, in sicer upravičenca do nege in razloge zanjo, k čemur priloži dokazila, ki izkazujejo dejstva iz izjave. Dokazila lahko vsebujejo nujno potrebne osebne podatke upravičenca do nege.«.

## **25. člen**

Za 168. členom se doda nov 168.a člen, ki se glasi:

### **»168.a člen**

#### **(odsotnost delavca, žrtve nasilja v družini)**

(1) Delavec, žrtev nasilja v družini, je upravičen do petih delovnih dni plačane odsotnosti z dela v posameznem koledarskem letu v primeru urejanja zaščite, pravnih in drugih postopkov ter odpravljanja posledic nasilja v družini.

(2) Delavec, žrtev nasilja v družini, mora v primeru plačane odsotnosti z dela iz prejšnjega odstavka najpozneje tri delovne dni pred nastopom odsotnosti o tem obvestiti delodajalca. Ob obvestitvi delavec delodajalcu predloži tudi potrdilo centra za socialno delo o izdelani oceni o ogroženosti zaradi nasilja v družini, dokazilo o podani prijavi na policijo ter dokazilo o urejanju zadev iz prejšnjega odstavka.«.

## **26. člen**

V 170. členu se v drugem odstavku za besedo »procesa« dodata vejica in besedilo »zakon ali kolektivna pogodba«.

V četrtem odstavku se na koncu doda besedilo »Čas izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja iz prejšnjega stavka se šteje v delovni čas.«.

## **27. člen**

V IV. poglavju se naslov oddelka »1. Varstvo žensk« in 181. člen črtata.

## **28. člen**

V IV. poglavju se naslov 2. oddelka spremeni tako, da se glasi: »2. Varstvo delavcev zaradi nosečnosti, starševstva in oskrbe«.

## **29. člen**

182. člen se spremeni tako, da se glasi:

### **»182. člen**

#### **(splošno)**

(1) Delavci imajo zaradi nosečnosti, starševstva in oskrbe pravico do posebnega varstva v delovnem razmerju.

(2) V primeru spora v zvezi z uveljavljanjem posebnega varstva zaradi nosečnosti, starševstva in oskrbe po tem zakonu, je dokazno breme na strani delodajalca.

(3) Delodajalec mora delavcem omogočiti lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja.

(4) Kot oskrba se v skladu s tem zakonom šteje delo s krajšim delovnim časom na podlagi 65.a člena tega zakona ali odsotnost z dela zaradi oskrbovalskega dopusta zaradi potreb po znatnejši negi iz zdravstvenih razlogov družinskega člana iz prve, druge ali tretje alineje drugega odstavka 26. člena tega zakona ali osebe, s katero delavec živi v istem gospodinjstvu, kadar ni upravičen do odsotnosti z dela v skladu s predpisi o zdravstvenem zavarovanju.«.

## **30. člen**

186. člen se spremeni tako, da se glasi:

### **»186. člen**

#### **(starševski dopust in oskrba)**

(1) Delodajalec mora zagotavljati pravico do odsotnosti z dela ali krajšega delovnega časa delavcu zaradi izrabe starševskega dopusta ali oskrbe, določene z zakonom.

(2) Delavec mora delodajalca obvestiti o začetku in načinu izrabe krajšega delovnega časa ali starševskega dopusta iz prejšnjega odstavka v 30 dneh pred začetkom izrabe pravic, razen če zakon, ki ureja starševski dopust, ne določa drugače.

(3) Po prenehanju starševskega dopusta ali oskrbe mora delodajalec delavcu omogočiti, da začne opravljati delo pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi.

(4) Pravice, ki jih je delavec pridobil ali so se izboljšale med odsotnostjo z dela zaradi starševskega dopusta ali oskrbe, delavec lahko uveljavi takoj, ko

začne opravljati delo, če jih ni mogel uveljaviti med odsotnostjo, kar mu mora delodajalec omogočiti.«.

### **31. člen**

Za 189. členom se dodajo novi 2.a oddelek ter 189.a in 189.b člen, ki se glasijo:

#### **»2.a Varstvo delavcev, žrtev nasilja v družini**

##### **189.a člen**

##### **(splošno)**

(1) Delavci, žrtve nasilja v družini, imajo pravico do posebnega varstva v delovnem razmerju.

(2) Delavec, žrtev nasilja v družini, po tem zakonu je oseba, ki je v zadnjih dveh letih doživela eno od oblik nasilja v družini, opredeljenih v zakonu, ki ureja preprečevanje nasilja v družini, je nasilje prijavila na policijo ali center za socialno delo, postopki v zvezi z nasiljem in odpravljanjem posledic nasilja pa še niso končani, kar žrtev dokazuje s potrdilom centra za socialno delo o izdelani oceni o ogroženosti zaradi nasilja v družini, sodišča in drugih institucij. Zaradi učinkovitejšega sodelovanja v postopkih, ki povečujejo njeno varnost, uživa posebno varstvo.

(3) V primeru spora v zvezi z uveljavljanjem posebnega varstva zaradi nasilja v družini po tem zakonu je dokazno breme na strani delodajalca.

(4) Delodajalec mora delavcem, žrtvam nasilja v družini, omogočiti lažje usklajevanje poklicnih obveznosti in obveznosti, ki izhajajo iz urejanja zaščite, pravnih in drugih postopkov ter odpravljanja posledic nasilja v družini.

##### **189.b člen**

##### **(varstvo v zvezi z delovnim časom in nočnim delom)**

Delavcu, žrtvi nasilja v družini, se lahko naloži opravljanje dela preko polnega delovnega časa, neenakomerno razporedi ali začasno prerazporedi delovni čas ali se ga razporedi na nočno delo samo z njegovim predhodnim pisnim soglasjem.«.

### 32. člen

V 209. členu se v prvem odstavku četrta alineja spremeni tako, da se glasi:

»– plačilu za delo, do katerega je delavec upravičen v skladu s predpisi države, v kateri se delo opravlja, in valuti, v kateri se plačilo za delo izplačuje.«.

V osmi alineji se pika nadomesti z vejico in se za njo doda nova deveta alineja, ki se glasi:

»– povezavi na enotno uradno nacionalno spletno mesto.«.

### 33. člen

V 210. členu se drugi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(2) Delavcu iz prejšnjega odstavka, če je to za delavca ugodneje, mora delodajalec zagotoviti pravice po predpisih Republike Slovenije in po določbah kolektivne pogodbe na ravni dejavnosti, ki urejajo:

- delovni čas,
- odmore in počitke,
- nočno delo,
- minimalni letni dopust,
- plačilo za delo,
- pogodbo o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, ki opravlja dejavnost zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku,
- varnost in zdravje pri delu,
- posebno varstvo delavcev in
- zagotavljanje enakopravnosti.«.

### 34. člen

V 212. členu se v prvem odstavku besedilo »ne sme trajati več kot sedem ur na dan in 35 ur na teden« nadomesti z besedilom »ne sme trajati več kot šest ur dnevno in 30 ur na teden.«

Za tretjim odstavkom se doda nov četrti odstavek, ki se glasi:

»(4) Otrokom, ki opravljajo lažja dela v času šolskih počitnic, je treba v času šolskih letnih počitnic zagotoviti najmanj dva tedna neprekinjenega počitka.«.



### 35. člen

V 217. členu se v prvem odstavku za 17. točko doda nova 17.a točka, ki se glasi: »17.a v nasprotju z drugim odstavkom 90. člena tega zakona opravi ravnanje, ki je sicer potrebno za odpoved pogodbe o zaposlitvi oziroma za zaposlitev novega delavca, če je prenehanje delovnega razmerja posledica uveljavljanja pravic pri delodajalcu;«.

V 27. točki se beseda »in« nadomesti z besedo »ali«.

### 36. člen

V 217.a členu se v prvem odstavku za 2. točko doda nova 2.a točka, ki se glasi: »2.a pogodba o zaposlitvi ne vsebuje sestavin v skladu s prvim odstavkom 31. člena tega zakona;«

Za 4. točko se doda nova 4.a točka, ki se glasi:

»4.a se ne odzove na predlog delavca, ki predlaga spremembo pogodbe o zaposlitvi ali sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi v skladu s petim odstavkom 49. člena, drugim odstavkom 65.a člena, drugim odstavkom 67.a člena ali petim odstavkom 68. člena tega zakona;«.

Za 7. točko se doda nova 7.a točka, ki se glasi:

»7.a ne zagotavlja pravice do odklopa v skladu s 142.a členom tega zakona;«.

Za 11. točko se doda nova 11.a točka, ki se glasi:

»11.a se ne odzove na predlog delavca, ki predlaga drugačno razporeditev delovnega časa v skladu s tretjim odstavkom 148. člena tega zakona;«.

Za 16. točko se doda nova 16.a točka, ki se glasi:

»16.a delavcu ne zagotovi oskrbovalskega dopusta v skladu s 167.a členom tega zakona;«.

V 17. točki se za besedilom »v skladu s 168.« doda besedilo »ali 168.a«.

V 23. točki se pika nadomesti s podpičjem, za njo pa se doda nova 24. točka, ki se glasi:

»24. pogodba o zaposlitvi za opravljanje dela v tujini ne vsebuje sestavin v skladu s prvim odstavkom 209. člena tega zakona.«.

### **37. člen**

V 217.b členu se v prvem odstavku v 7. točki za besedo »obvesti« doda besedilo »o uporabniku,«.

V 8. točki se beseda »inšpekcije« nadomesti z besedo » inšpektorata«.

Za 11. točko se doda nova 11.a točka, ki se glasi:

»11.a delavcu ne zagotovi izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja v skladu z drugim odstavkom 170. člena tega zakona;«.

## **PREHODNE IN KONČNA DOLOČBA**

### **38. člen**

#### **(dokončanje postopkov in uporaba zakona)**

(1) Spremenjeni 31. člen zakona se uporablja za pogodbe o zaposlitvi, sklenjene po uveljavitvi tega zakona.

(2) Spremenjeni 113. člen zakona se začne uporabljati 12 mesecev po uveljavitvi tega zakona.

(3) Postopki odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga, začeti pred uveljavitvijo tega zakona, se končajo v skladu z dosedanjimi predpisi.

(4) Novi 141.a člen zakona se začne uporabljati za pogodbeni razmerja med pogodbenikom, katerega neposredni podizvajalec je delodajalec, ter delodajalcem, ki mu je bil s pogodbo v izvajanje oddan del storitve ali celotna storitev, za izvedbo katere je glavni izvajalec sklenil pogodbo z naročnikom storitve, sklenjena po uveljavitvi tega zakona.

(5) Ustrezne ukrepe iz novega 142.a člena zakona mora delodajalec sprejeti v roku enega leta od uveljavitve tega zakona.

## **39. člen**

### **(začetek veljavnosti)**

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Št. 102-01/23-15/26

Ljubljana, dne 7. novembra 2023

EPA 1122-IX

Državni zbor Republike Slovenije

**Nataša Sukič**

podpredsednica

## VSEBINSKO KAZALO – letnik XXIII/2023

### članki / articles

*Petra WEINGERL, Matjaž TRATNIK*

Položaj delavcev migrantov iz tretjih držav v luči 30-letnice enotnega trga EU, str. 9

*The Position of Migrant Workers from Third Countries in the Light of the 30th Anniversary of the EU Single Market, p. 27*

*Aljoša POLAJŽAR*

Problematika sodnega določanja in zakonske regulacije zaposlitvenega statusa Uberjevih voznikov: pravni, filozofski in sociološki vidiki, str. 29

*The Issue of Judicial Determination and Legal Regulation of the Employment Status of Uber Drivers: Legal, Philosophical, and Sociological Aspects, p. 53*

*Gonzalo CAPRIROLO, Marko GLAŽAR, Janja POVHE*

Rezultati analize o stalnih shemah krajšega delovnega časa, str. 55

*Results of the Analysis on Short-time Work Schemes, p. 64*

*Mojca TANCER VERBOTEN*

Izbrana vprašanja vodenja evidenc na področju dela in socialne varnosti, str. 67

*Selected Issues of Record keeping in the Field of Labor and Social Security, p. 79*

*Luka MIŠIČ*

Zakonodajna dejavnost na področju socialne varnosti: primer Zakona o dolgotrajni oskrbi, str. 143

*Legal Drafting in the Field of Social Security: The Case of the Slovenian Long-Term Care Act, p. 155*

*Andreja POJE*

Makroekonomski pogled na plače v Sloveniji, str. 157

*Macroeconomic View of Wages in Slovenia, p. 172*

**Darja SENČUR PEČEK**

Tristrana delovna razmerja z vidika novejše sodne prakse in potrebnih zakonskih sprememb, str. 175

*Multiparty Employment Relationships regarding Recent Case -Law and De Lege Ferenda, p. 199*

**Katarina KRESAL ŠOLTES**

Letni dopust z vidika pravice do nediskriminacijske obravnave, sodne prakse in predlogov de lege ferenda, str. 203

*Annual Leave in the Light of the Right to Non-discriminatory Treatment, Recent Case Law and Proposals De Lege Ferenda, p. 218*

**Sara BAGARI**

Tveganja pri uvajanju umetne inteligence v delovna razmerja in možne pravne rešitve, str. 221

*Risks of Introducing Artificial Intelligence into Employment Relationships and Possible Legal Solutions, p. 241*

**Aljoša POLAJŽAR**

Vloga predstavnikov delavcev in delodajalcev pri uvajanju umetne inteligence v delovna razmerja ter primeri dobrih praks, str. 243

*The Role of Workers' and Employers' Representatives in the Introduction of Artificial Intelligence in Employment Relations and Examples of Good Practice, p. 256*

**Marijan DEBELAK**

Sodna praksa glede prenehanja delovnega razmerja s predlogi za izboljšanje pravne ureditve, str. 259

*Case Law regarding the Termination of the Employment Relationship and Proposals De Lege Ferenda, 280*

**Biserka KOGEJ DMITROVIČ**

Problematika plač v novejši sodni praksi, str. 281

*Wage Issues in Recent Case-law, p. 297*

**Jakob KRIŠTOF POČIVAVŠEK**

Izzivi prenove plačnih sistemov javnega in zasebnega sektorja in kateri od njih so skupni?, str. 299

*Challenges of the Public Wage System and Private Sector Wage System and Which of Them both Systems Have in Common?, p. 320*

**Damjan MAŠERA**

Evidentiranje delovnega časa po novem, str. 321

*Recording of Working Hours under the New Regulations, p. 338*

**Petra WEINGERL**

Odškodninska odgovornost za uporabo umetne inteligence v delovnem razmerju, str. 361

*Liability for the Use of Artificial Intelligence in the Employment Relationship, p. 377*

**Andrej TOMŠIČ**

Zasebnost in nadzor pri uporabi službenih sredstev, str. 379

*Workplace Privacy and Surveillance, p. 391*

**Valentina FRANCA**

Ravnotežje moči v dobi umetne inteligence: bodo kolektivne dogovore sklepali algoritmi?, str. 391

*The Balance of Power in the Age of Artificial Intelligence: Will Algorithms conclude Collective Agreements?, p. 391*

**Grega STRBAN, Katarina KOGELJ**

Postopkovno uresničevanje ustavne pravice do socialne varnosti v socialnem procesnem pravu, str. 411

*Procedural Implementation of the Constitutional Right to Social Security in Social Procedural Law, p. 429*

**Nina KOŽELJ**

Žvižgači – jih znamo zaščititi?, str. 431

*Whistleblowers - Can We protect Them?, p. 439*

**Marijan PAPEŽ**

Predvidene novosti s področja obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, str. 441

*Proposed Changes in the Field of Compulsory Pension and Disability Insurance, p. 457*

## **sodna praksa / case law**

**Marijan DEBELAK**

Izbrani primeri iz novejše sodne prakse Vrhovnega sodišča RS na področju delovnih in socialnih sporov (izbral, uredil in komentiral: M. D.), str. 81

## **poročila / reports**

**Katarina KRESAL ŠOLTES**

Novela Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D) – Poročilo s strokovnega srečanja slovenskega Društva za delovno pravo in socialno varnost, str. 459  
*Amendment to the Employment Relationships Act (ZDR-1D) - Report from the Professional Meeting of the Slovenian Society for Labor Law and Social Security, p. 459*

## IMENSKO KAZALO – letnik XXIII/2023

### **BAGARI, Sara**

- Tveganja pri uvajanju umetne inteligence v delovna razmerja in možne pravne rešitve, str. 221  
*Risks of Introducing Artificial Intelligence into Employment Relationships and Possible Legal Solutions, p. 241*

### **CAPRIROLO, Gonzalo, GLAŽAR, Marko, POVHE, Janja**

- Rezultati analize o stalnih shemah krajšega delovnega časa, str. 55  
*Results of the Analysis on Short-time Work Schemes, p. 64*

### **DEBELAK, Marijan**

- Izbrani primeri iz novejšje sodne prakse Vrhovnega sodišča RS na področju delovnih in socialnih sporov (izbral, uredil in komentiral: M. D.), str. 81
- Sodna praksa glede prenehanja delovnega razmerja s predlogi za izboljšanje pravne ureditve, str. 259  
*Case Law regarding the Termination of the Employment Relationship and Proposals De Lege Ferenda, 280*

### **FRANCA, Valentina**

- Ravnotežje moči v dobi umetne inteligence: bodo kolektivne dogovore sklepali algoritmi?, str. 379  
*The Balance of Power in the Age of Artificial Intelligence: Will Algorithms conclude Collective Agreements?, p. 391*

### **KOGEJ DMITROVIČ, Biserka**

- Problematika plač v novejši sodni praksi, str. 281  
*Wage Issues in Recent Case-law, p. 297*

### **KOŽELJ, Nina**

- Žvižgači – jih znamo zaščititi?, str. 431  
*Whistleblowers - Can We protect Them?, p. 439*



### **KRESAL ŠOLTES, Katarina**

- Letni dopust z vidika pravice do nediskriminacijske obravnave, sodne prakse in predlogov de lege ferenda, str. 203  
*Annual Leave in the Light of the Right to Non-discriminatory Treatment, Recent Case Law and Proposals De Lege Ferenda, p. 218*
- Novela Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D) – Poročilo s strokovnega srečanja slovenskega Društva za delovno pravo in socialno varnost, str. 459  
*Amendment to the Employment Relationships Act (ZDR-1D) - Report from the Professional Meeting of the Slovenian Society for Labor Law and Social Security, p. 459*

### **MAŠERA, Damjan**

- Evidentiranje delovnega časa po novem, str. 321  
*Recording of Working Hours under the New Regulations, p. 338*

### **MIŠIČ, Luka**

- Zakonodajna dejavnost na področju socialne varnosti: primer Zakona o dolgotrajni oskrbi, str. 143  
*Legal Drafting in the Field of Social Security: The Case of the Slovenian Long-Term Care Act, p. 155*

### **PAPEŽ, Marijan**

- Predvidene novosti s področja obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, str. 441  
*Proposed Changes in the Field of Compulsory Pension and Disability Insurance, p. 457*

### **POČIVAVŠEK, Jakob Krištof**

- Izzivi prenove plačnih sistemov javnega in zasebnega sektorja in kateri od njih so skupni?, str. 299  
*Challenges of the Public Wage System and Private Sector Wage System and Which of Them both Systems Have in Common?, p. 320*

### **POJE, Andreja**

- Makroekonomski pogled na plače v Sloveniji, str. 157  
*Macroeconomic View of Wages in Slovenia, p. 172*

### **POLAJŽAR, Aljoša**

- Problematika sodnega določanja in zakonske regulacije zaposlitvenega statusa Uberjevih voznikov: pravni, filozofski in sociološki vidiki, str. 29  
*The Issue of Judicial Determination and Legal Regulation of the Employment Status of Uber Drivers: Legal, Philosophical, and Sociological Aspects, p. 53*
- Vloga predstavnikov delavcev in delodajalcev pri uvajanju umetne inteligence v delovna razmerja ter primeri dobrih praks, str. 243  
*The Role of Workers' and Employers' Representatives in the Introduction of Artificial Intelligence in Employment Relations and Examples of Good Practice, p. 256*

### **SENČUR PEČEK, Darja**

- Tristrana delovna razmerja z vidika novejših sodnih praks in potrebnih zakonskih sprememb, str. 175  
*Multiparty Employment Relationships regarding Recent Case-Law and De Lege Ferenda, p. 199*

### **STRBAN, Grega, KOGEJ, Katarina**

- Postopkovno uresničevanje ustavne pravice do socialne varnosti v socialnem procesnem pravu, str. 411  
*Procedural Implementation of the Constitutional Right to Social Security in Social Procedural Law, p. 429*

### **TANCER VERBOTEN, Mojca**

- Izbrana vprašanja vodenja evidenc na področju dela in socialne varnosti, str. 67  
*Selected Issues of Record keeping in the Field of Labor and Social Security, p. 79*

### **TOMŠIČ, Andrej**

- Zasebnost in nadzor pri uporabi službenih sredstev, str. 379  
*Workplace Privacy and Surveillance, p. 391*

**WEINGERL, Petra**

- Odškodninska odgovornost za uporabo umetne inteligence v delovnem razmerju, str. 361

*Liability for the Use of Artificial Intelligence in the Employment Relationship, p. 377*

**WEINGERL, Petra, TRATNIK, Matjaž**

- Položaj delavcev migrantov iz tretjih držav v luči 30-letnice enotnega trga EU, str. 9

*The Position of Migrant Workers from Third Countries in the Light of the 30th Anniversary of the EU Single Market, p. 27*

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani  
Društvo za delovno pravo in socialno varnost  
in Planet GV

v sodelovanju s:

Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani in  
Inštitutom za delovna razmerja in socialno varnost PF v Mariboru

**vabijo na kongres**

## **XXIII. DNEVI DELOVNEGA PRAVA IN SOCIALNE VARNOSTI**

XXIII. Slovenian Congress of Labour Law  
and Social Security

**30. - 31. maj 2024**

**Kongresni center Bernardin, Portorož**

Prijave in informacije:

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Poljanski nasip 2, Ljubljana,  
e-naslov: [inst.delo@pf.uni-lj.si](mailto:inst.delo@pf.uni-lj.si)

# Delavci in Delodajalci Employees & Employers www.delavciindelodajalci.com

## revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti Labour Law and Social Security Review

**Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani (IDPF)** od leta 2001 dalje izdaja novo znanstveno revijo DELAVCI IN DELODAJALCI.

**Vsebina revije** je namenjena obravnavi aktualnih vprašanj s področja **pravnih razmerij med delavci in delodajalci ter s področja socialne varnosti**: individualna in kolektivna delovna razmerja, zaposlovanje in zavarovanje za brezposelnost, pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno varstvo in zavarovanje, socialno varstvo, inšpekcija dela in ostala področja delovnega prava in prava socialne varnosti. Z enako pozornostjo bodo obravnavana vprašanja iz pravnih razmerij med delavci in delodajalci tako v ZASEBNEM KOT JAVNEM SEKTORJU.

Poleg ČLANKOV IN RAZPRAV o primerjalnopravni, mednarodnopravni in domači pravni ureditvi posameznih delovnopravnih in socialnopravnih institutov, bodo v reviji objavljeni tudi prispevki priznanih strokovnjakov IZ PRAKSE ZA PRAKSO o njihovih izkušnjah pri izvajanju posameznih institutov v praksi, skupaj z najpogostejšimi aktualnimi VPRAŠANJI IN ODGOVORI. V PRILOGI bo prostor za zanimive **domače in tuje pravne vire**, revija pa bo predstavljala tudi aktualno SODNO PRAKSO. POROČILA o pravnih posvetih, simpozijih in konferencah doma in v tujini, bibliografije in recenzije avtorskih del ter razna druga sporočila o pomembnih dogodkih bodo bralcem olajšala **pregled nad najpomembnejšimi dogodki** z vsebinskega področja revije.

## REVIJA JE NAMENJENA:

- strokovnjakom s področja delovnega prava in prava socialne varnosti,
- vodstvenim delavcem, vodjem pravne, splošne in kadrovske službe
- izvajalcem kadrovskega menedžmenta - kadrovikom, pravnikom, ekonomistom, sociologom, ...
- predstavnikom delavcev – sindikatom, svetom delavcev
- predstavnikom delodajalcev – zbornicam, združenjem
- vodilnim državnim uslužbencem in direktorjem javnih zavodov, agencij in drugih oseb javnega prava
- študentom dodiplomskega in podiplomskega študija prava, sociologije, uprave, socialnega dela, menedžmenta
- sodnikom delovnih in socialnih sodišč, upravnih sodišč in sodnikom za prekrške,
- inšpektorjem za delo
- in drugim.

**NAROČILNICA / SUBSCRIPTION****DA, naročam revijo Delavci in Delodajalci**št. izvodov \_\_\_\_\_ **tiskana izdaja**                      št. izvodov \_\_\_\_\_ **digitalna izdaja**št. paketov \_\_\_\_\_ **tiskana in digitalna izdaja**

Letna naročnina (štiri številke) za paket (tiskana in digitalna izdaja) je 153,72 €, za tiskano ali digitalno izdajo je 128,10 €, posamezna številka je 35,70 €, dvojna številka 71,40 € (vse cene so z DDV), priznamo 50 % popust za študente. Odjava naročila je možna dva meseca pred iztekom tekočega koledarskega leta za naslednji letnik revije.

**YES, please enter my subscription to the review Employees and Employers**No. of issues \_\_\_\_\_ **print version**                      No. of issues \_\_\_\_\_ **online version**No. of issues \_\_\_\_\_ **print & online package**

Annual subscription (four issues) the print and online version package at price 153,72 €, print or online version at price 128,10 €, particular issue at price 35,70 € (double 71,40 €), special discount for students (50%).

**Naročnik / Subscriber** \_\_\_\_\_**Naslov / Address** \_\_\_\_\_**Zavezanec za DDV: da / ne (obkroži!) – ID št. / Vat No.** \_\_\_\_\_**Kontaktna oseba / Contact person** \_\_\_\_\_**Položaj v organizaciji / Position at work** \_\_\_\_\_**Telefon / Phone** \_\_\_\_\_ **Datum / Date** \_\_\_\_\_**E-naslov / E-mail** \_\_\_\_\_**Žig / Mark****Podpis odgovorne osebe / Signature**

Strinjam se, da Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani moje osebne podatke (ime, priimek, elektronski naslov) uporabi za obveščanje o dogodkih in publikacijah inštituta oziroma Pravne fakultete Univerze v Ljubljani.

*I agree that the Institute of Labor Law at the Faculty of Law in Ljubljana uses my personal data (name, surname, e-mail address) for information on the events and publications of the Institute or the Faculty of Law, University of Ljubljana.*

Poslati na naslov / Mail to address: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, Slovenija, ali/or e-mail: inst.delo@pf.uni-lj.si

## **CALL FOR PAPERS FOR THE 2024 MARCO BIAGI AWARD**

To stimulate scholarly activity and broaden academic interest in comparative labour and employment law, the International Association of Labour Law Journals announces a Call for Papers for the 2024 Marco Biagi Award. The award is named in honor of the late Marco Biagi, a distinguished labour lawyer, victim of terrorism because of his commitment to civil rights, and one of the founders of the Association. The Call is addressed to doctoral students, advanced professional students, and academic researchers in the early stage of their careers (that is, with no more than three years of post-doctoral or teaching experience).

- The Call requests papers concerning comparative and/or international labour or employment law and employment relations, broadly conceived. Research of an empirical nature within the Call's purview is most welcome.
- Submissions will be evaluated by an academic jury to be appointed by the Association. Submitted papers should include an abstract.
- The paper chosen as the winner of the award will be assured publication in a member journal, subject to any revisions requested by that journal.
- Papers may be submitted preferably in English, but papers in French or Spanish will also be accepted. The maximum length is in the range of 12,500 words, including footnotes and appendices. Substantially longer papers will not be considered.
- The author or authors of the paper chosen as the winner of the award will be invited to present the work at the Association's 2024 meeting which is to be announced soon on the website of the Association. Efforts are being undertaken to provide an honorarium and travel expenses for the presentation of the paper. Until that effort bears fruit, however, the Association hopes that home institutional funds would be available to support the researcher's presentation.
- The deadline for submission is 31 March 2024. Submissions should be sent electronically in Microsoft Word both to Lavoro e diritto at [lavoroediritto@unife.it](mailto:lavoroediritto@unife.it) and to Frank Hendrickx, the President of the Association, at [frank.hendrickx@kuleuven.be](mailto:frank.hendrickx@kuleuven.be) and his secretariat: [iar@kuleuven.be](mailto:iar@kuleuven.be)

Website of the IALLJ: [www.labourlawjournals.com](http://www.labourlawjournals.com)



## **2023**

Aleydis Nissen, The Fifth Fundamental Labour Right in EU FTAs

## **2022**

Despoina Georgiou, Digital Platforms and the World of Work: Towards a Fairer Re-Distribution of Risks

## **2021**

Nastazja Potocka-Sionek, How to regulate 'digital piecework'? Lessons from global supply chains

## **2020**

Harry Stylogiannis, Platform work and the human rights to freedom of association and collective bargaining

## **2019**

Giovanni Gaudio, Adapting labour law to complex organisational settings of the enterprise. Why re-thinking the concept of employer is not enough.

## **2018**

Matteo Avogaro, New perspectives for workers' organizations in a changing technological and societal environment

## **2017**

Nicolas Bueno, From the right to work to the freedom from work

## **2016**

Mimi Zou, Towards Exit and Voice: Redesigning Temporary Migrant Workers's Programmes

## **2015**

Uladzislau Belavusau (Vrije Universiteit Amsterdam, the Netherlands), A Penalty Card for Homophobia from EU Labor Law: Comment on Asociația ACCEPT (C-81/12).

## **2014**

Lilach Lurie (Bar-Ilan University, Israel), Do Unions Promote Gender Equality?  
Special Commendation: Isabelle Martin (University of Montreal, Canada), Corporate Social Responsibility as Work Law? A Critical Assessment in the Light of the Principle of Human Dignity

## **2013**

Aline Van Bever (University of Leuven, Belgium), The Fiduciary

Nature of the Employment Relationship

## **2012**

Diego Marcelo Ledesma Iturbide (Buenos Aires University,

Argentina), Una propuesta para la reformulación de la conceptualización tradicional de la relación de trabajo a partir del relevamiento de su especificidad jurídica

Special Commendation: Apoorva Sharma (National Law University, Delhi, India), Towards an Effective Definition of Forced Labor

## **2011**

Beryl Ter Haar (Universiteit Leiden, the Netherlands), Attila Kun (Károli Gáspár University, Hungary) & Manuel Antonio Garcia- Muñoz Alhambra (University of Castilla-La Mancha, Spain), Soft On The Inside; Hard For the Outside.

An Analysis of the Legal Nature of New Forms of International Labour Law

Special Commendation: Mimi Zou (Oxford University, Great Britain), Labour Relations With “Chinese Characteristics”?

Chinese Labour Law at an Historic Crossroad

## **2010**

Virginie Yanpelda, (Université de Douala, Cameroun), Travail décent et diversité des rapports de travail

Special Commendation: Marco Peruzzi (University of Verona, Italy), Autonomy in the European social dialogue

## **Association’s Award Prior to Naming as Marco Biagi Award**

### **2009**

Orsola Razzolini (Bocconi University, Italy), The Need to Go

Beyond the Contract: “Economic” and “Bureaucratic”

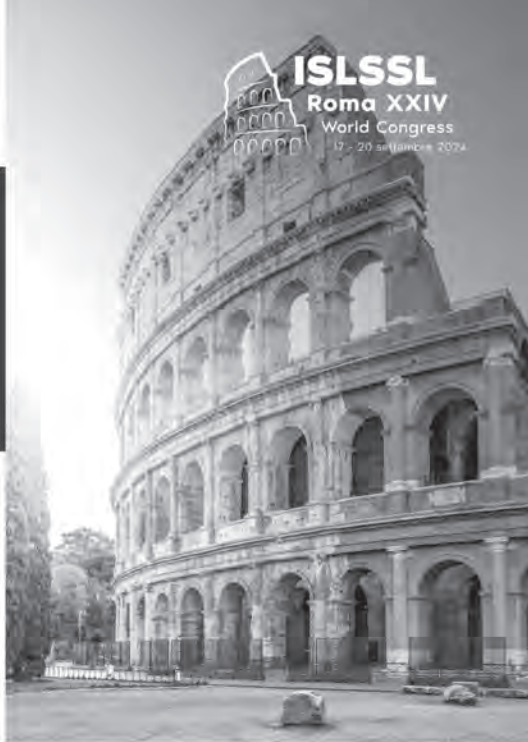
Dependence in Personal Work Relations

# Work in a Changing World: The Quest for Labor Rights and Social Justice

**17-20 September 2024**  
**The Auditorium Casa della Musica**

Key plenary session with simultaneous interpretation to **English, French, Spanish, and Italian.**

Up to **10 parallel panels** a day.



## What is waiting for you in Rome:

Meeting of the young scholars of the ISLSSL

Special social program for the participants and accompanying persons

Poster sessions

Interviews with experts

Round table on comparative labour law

Workshop on teaching labour and social security law

Presentations of journals and books

Welcome cocktail

Gala dinner

Free lunches

## Scientific Committee

### **Prof. Franco Carinci**

*Former President of Aidlass & Vice President of ISLSSL*

### **Prof. Maria Emilia Casas Baamonde**

*President of ISLSSL*

### **Prof. Alessandro Garilli**

*President of AIDLISS*

### **Prof. Marco Mocella**

*Full Professor of Universitas Mercatorum*

### **Prof. Alberto Pizzoferrato**

*Treasurer of ISLSSL*

### **Prof. Jean-Michel Servais**

*President-Elect of ISLSSL*

### **Prof. Humberto Villasmil**

*Secretary-General of ISLSSL*

## Participation Fee

**€ 300,00** Standard fee

**€ 250,00** Before 30/06/2024

**€ 150,00** Scholars under 30 y.o.

**€ 150,00** Scholars from Developing Countries

---

## Organization

### **Universitas Mercatorum**

*Piazza Mattei 10 - Rome*

# NAVODILA AVTORJEM ZA PRIPRAVO PRISPEVKOV

Prispevke objavljamo v slovenščini, s povzetkom in izvlečkom v angleščini, prispevke tujih avtorjev pa lahko objavimo tudi v izbranem tujem jeziku.

Objavljamo znanstvene in strokovne prispevke, ki jih recenziramo in honoriramo. Vsak prispevek mora imeti naslov, ime in priimek avtorja, strokovni naziv avtorja, polni naslov ustanove, v kateri je avtor zaposlen, ter poleg besedila prispevka tudi:

- povzetek (abstract),
- ključne besede (key words),
- kratek izvleček v angleščini (summary) ter
- na koncu članka še navedbo literature in virov.

Znanstveni prispevki naj bodo dolgi praviloma eno avtorsko polo (do 30.000 znakov, upoštevajoč tudi prostore med znaki), strokovni prispevki pa so lahko tudi krajši. Kratek izvleček v angleščini (summary) je dolg eno tipkano stran (3.000 znakov) in strnjeno, na razumljiv način, povzema vsebino in ključne ugotovitve prispevka. Povzetek (abstract) je dolg pet tipkanih vrstic (450 znakov) in zgoščeno predstavlja vsebinske sklope in vprašanja, ki jih bo avtor obravnaval v prispevku. Povzetek, izvleček in ključne besede (5 – 10) pripravi avtor v angleškem in slovenskem jeziku.

Prispevki imajo vsebinske in bibliografske opombe, ki se navajajo sproti, pod črto, z nadpisano zaporedno številko. Bibliografske opombe s priimki avtorjev naj bodo pisane z malimi črkami in navedbo citirane strani (npr. Bajič, Stojan, str. 1), v primeru, da se avtor pojavlja z več prispevki, je treba dodati za imenom avtorja tudi letnico citiranega dela (npr. Bajič, Stojan. 1925, str. 1), navedba celotnega citiranega oz. referenčnega bibliografskega vira pa naj bo navedena na koncu prispevka (literatura in viri).

Pri sklicevanju na zakonski ali drug pravni predpis, se ta prvič navede s polnim imenom in navedbo uradnega lista ter uradno okrajšavo že v besedilu ali v sprotni opombi, v nadaljevanju pa se navaja z uradno okrajšavo.

Revija praviloma objavlja še ne objavljena dela, ki tudi niso bila poslana za objavo v kakšno drugo revijo, za morebitne kršitve avtorskih pravic je odgovoren avtor.

Avtorji oddajo prispevke v elektronski obliki (word) na naslov uredništva: inst.delo@pf.uni-lj.si .

Prispevki, ki ne bodo ustrezali zgoraj navedenim zahtevam, bodo vrnjeni avtorjem v dopolnitev.





<http://www.delavciindelodajalci.com>