

VARSTVO INTERESOV DELAVCEV V POSTOPKIH PRIVATIZACIJE DRUŽB V DRŽAVNI LASTI – NEZAKONITA DRŽAVNA POMOČ PO PRAVU EU?

Janja Hojnik*

UDK: 338.246.025.88:349.2

Povzetek: Avtorica utemeljuje, da pravila o državnih pomočeh niso edina pravila, ki zavezujejo izpeljavo privatizacijskega postopka. Privatizacija zadeva ob pravila o državnih pomočeh, pa tudi pravila o prevzemih, o svobodni konkurenci ter o delavskem soupravljanju, ki predstavlja ne le kategorijo slovenskega ustavnega prava, ampak tudi temeljno načelo prava EU. Vsi vidiki morajo biti tudi upoštevani.

Ključne besede: privatizacija podjetij v državni lasti, socialne zaveze, državna pomoč, ohranitev pravic zaposlenih

PROTECTION OF INTERESTS OF THE EMPLOYEES IN THE PROCESS OF PRIVATISATION OF STATE-OWNED COMPANIES – PROHIBITED STATE AID UNDER THE EU LAW?

Abstract: The author argues that the state aid rules are not the only rules that are binding on the performance of the privatisation process. Privatisation concerns the rules on state aid, as well as rules on takeovers, the free competition and the workers' participation, which represents not only the category of Slovenian constitutional law, but also a fundamental principle of EU law. All of them must also be taken into account.

Keywords: privatisation of state owned companies, social commitments, state aid, preservation of workers' rights

* Janja Hojnik, doktorica pravnih znanosti, univ. dipl. pravn. in ekon., izredna profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru

janja.hojnik@um.si

Janja Hojnik, PhD, Associate Professor at the Faculty of Law, University of Maribor

1. UVOD – OPREDELITEV PROBLEMA

Državni zbor RS je na seji dne 21.6.2013 sprejel Sklep k soglasju k odtujitvi naložb Republike Slovenije, Kapitalske družbe pokojninskega in invalidskega zavarovanja d.d., Slovenske odškodninske družbe d.d., Modre zavarovalnice d.d., D.S.U. družbe za svetovanje in upravljanje d.o.o. in Posebne družbe za podjetniško svetovanje d.d.¹ S tem sklepom je Državni zbor potrdil odtujitev kapitalske naložbe Republike Slovenije v petnajstih družbah.²

Vlada RS je kot cilj prodaje opredelila »doseganje najvišje možne prodajne cene državnega deleža«³ in navedla, da je ta cilj v luči konkurenčnega prava RS in EU edini mogoč, saj privatizacija družbe v državni lasti vsebuje elemente prepovedane državne pomoči, če pri prodaji bodisi investitor, bodisi sama družba, ki je predmet prodaje, pridobi koristi, ki jih pri običajni zasebni prodaji ne bi pridobila (t.i. test zasebnega investitorja). Po tem stališču je privatizacija nesporna z vidika prepovedi državnih pomoči le, če je državni delež predmet prodaje v konkurenčnem, odprtem, transparentnem in brezpogojnem postopku, kar obenem izključuje socialne partnerje v navedenih družbah v državni lasti od aktivnega sodelovanja v postopkih privatizacije in sooblikovanja pogojev prodaje v luči prihodnjega položaja zaposlenih.

Postavlja se torej vprašanje, ali navedeni pogoji o brezpogojnem postopku privatizacije veljajo tudi za pogoje, ki jih ob privatizaciji postavljajo predstavniki zaposlenih, ki so v skrbi za ohranitev delovnih pogojev in življenjskega standarda zaposlenih. Z določanjem pogojev za prodajo prodajalec znižuje prodajno ceno in se tako odpoveduje določenemu delu prihodka, hkrati pa odvrča določene kupce in tako zmanjšuje konkurenčnost, kar naj bi predstavljalo elemente prepovedane državne pomoči. Ker bi zasebni prodajalec družbo prodal ponudniku z najvišjo ponujeno ceno, se postavlja vprašanje, ali mora biti kupec popolnoma prost pri odločanju o prihodnosti predmeta prodaje ali pa imajo kak vpliv na to tudi socialni partnerji na ravni družbe.

¹ Uradni list RS št. 52/2013.

² Adria Airways Tehnika, d. d.; Adria Airways, d. d.; Aero, d. d.; Aerodrom Ljubljana, d. d.; Cinkarna Celje, d. d.; Elan, d. o. o.; Fotona, d. d.; Gospodarsko razstavišče, d. o. o.; Helios, d. d.; Nova KBM, d. d.; Paloma, d. d.; Telekom Slovenije, d. d.; Terme Olimia Bazeni, d. d.; Unior, d. d.; Žito, d. d.

³ Strateške usmeritve pri odprodaji državnega deleža družbe Telekom Slovenije d.d., www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/cns/.../0606121739000_telekom.doc (dostopno 8.1.2015).

Predmetni prispevek izpostavlja tiste pravne osnove, tako slovenskega kot evropskega prava, ki delavcem zagotavljajo aktivno vključenost v postopke prodaje gospodarske družbe, v kateri so zaposleni, kot pravico do ohranjanja obstoječih ekonomsko-socialnih pravic pri novem delodajalcu.

2. EVROPSKE IN SLOVENSKE ZAVEZE DRUŽBENO ODGOVORNEMU PODJETNIŠTVU

Podjetja in druge vrste organizacij po vsem svetu se vse bolj zavedajo pomena družbeno odgovornega delovanja, saj naj bi z družbeno odgovornostjo prispevala k trajnostnemu razvoju. Uspešnost organizacije na področju vplivanja na družbo in okolje, v katerem deluje, je postala ključni del presoje njene uspešnosti kot celote in njene sposobnosti za nadaljnje učinkovito delovanje. To je posledica vse večjega priznavanja potrebe po zagotovitvi zdravih ekosistemov, družbene enakosti in dobrega upravljanja organizacij. Organizacije so tudi deležne vse bolj temeljitega nadzora s strani različnih interesnih skupin.⁴

Čeprav se ekonomske analize učinkov privatizacije običajno osredotočajo skoraj izključno na ekonomsko uspešnost podjetja, največje politične in družbene polemike ob privatizaciji po navadi zadevajo posledice za zaposlene v podjetju. V večini primerov je bilo sklepati, da bodo učinki na področju zaposlovanja in plač negativni, in delavci po vsem svetu so se odzvali na možnost privatizacije, še posebej, ko bi lahko bil vpleten tuji prevzemnik, s protesti in stavkami.⁵

V nagovoru za Evropski parlament septembra 2011 je generalni direktor Mednarodne organizacije dela Somovia poudaril:

»Spoštovanje temeljnih načel in pravic pri delu ne more biti predmet pogajanj – tudi v časih krize ne, ko se razmnožijo vprašanja pravičnosti. To je zlasti pomembno v državah, ki morajo sprejeti varčevalne ukrepe. Krize ne

⁴ Hojnik J., Sustainability reporting and the modernisation of EU accounting rules, v: Vitols S. (ur.), Heuschmid J. (ur.), *European company law and the sustainable company: a stakeholder approach*, vol. 2, Brussels: European trade institute (ETUI), 2012, str. 287-317.

⁵ Brown J.D., Earle J.S., Does Privatization Hurt Workers? Lessons from Comprehensive Manufacturing Firm Panel Data in Hungary, Romania, Russia, and Ukraine, W.E. Upjohn Institute, Álmos Telegdy, Central European University, Upjohn Institute Working Paper No. 05-125, 2005, dostopno na: http://research.upjohn.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1142&context=up_workingpapers.

moremo uporabiti kot izgovora za obid mednarodno dogovorjenih delavskih standardov.«⁶

Ker so pravila o obveščanju in posvetovanju z zaposlenimi harmonizirana na ravni EU, privatizacija teh pravic ne more zmanjšati, saj veljajo v enaki meri za zasebne in javne delodajalce. Privatizacija pa pogosto pomeni razlog za zmanjšano udeležbo delavcev v organih družb. Tudi v času zadnje gospodarske krize je Evropski sindikalni inštitut (European Trade Union Institute) ugotavljal, da čeprav v večini držav članic EU ni prišlo do posegov v zakonsko zagotovljene pravice delavcev do udeležbe v organih gospodarskih družb, pa so v številnih državah te pravice priznane zgolj delavcem v državnih podjetjih in ker se države v krizi množično poslužujejo privatizacije kot ukrepa konsolidacije javnih financ, to mimo sprememb v zakonodaji vodi do zmanjšane obsega udeležbe delavcev pri odločanju na ravni organov družb. Takšni primeri so zlasti Grčija, Španija in Irska.⁷

Da Slovenija ne sodi med navedene tri države, zagotavlja **Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju** (odslej ZSDU),⁸ ki se uporablja tako za družbe v zasebni kot državni lasti. 1. člen tega zakona namreč določa, da je predmet zakona »sodelovanje delavcev pri upravljanju gospodarskih družb, ne glede na obliko lastnine«.

ZSDU določa, da se sodelovanje delavcev pri upravljanju uresničuje s pravico do pobude in s pravico do odgovora na to pobudo, s pravico do obveščeniosti, s pravico dajanja mnenj in predlogov ter s pravico do odgovora nanje, z možnostjo ali obveznostjo skupnih posvetovanj z delodajalcem, s pravico soodločanja in s pravico zadržanja odločitev delodajalca. Delavci imajo pravico do individualnega in kolektivnega sodelovanja pri upravljanju, zlasti če gre za soodločanje oziroma vplivanje na vsebino in organizacijo dela ter na določitev in izvajanje aktivnosti, namenjenih izboljševanju delovnih razmer oziroma humanizaciji delovnega okolja in doseganju uspešnega poslovanja družbe (4. člen ZSDU). Delodajalec mora pred sprejemom obveščati svet delavcev in zahtevati skupno posvetovanje glede statusnih in kadrovskih vprašanj družbe ter glede vprašanj varnosti in zdrav-

⁶ Clauwaert S., Schömann, The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise, Working Paper 2012.04, European Trade Union Institute, Bruselj, 2012, str. 5.

⁷ Fulton L., Common trends and recent developments in workers' participation and industrial relations, predavanje na konferenci, European Workers' Participation Competence Centre, Rim, 20.3.2013.

⁸ Uradni list RS, št. 42/2007.

ja delavcev pri delu (91. člen ZSDU). Glede na 93. člen ZSDU se za statusna vprašanja družbe štejejo:

- statusne spremembe,
- prodaja družbe ali njenega bistvenega dela,
- zaprtje družbe ali njenega bistvenega dela,
- bistvene spremembe lastništva,
- statusno preoblikovanje družbe, opredeljeno z zakonom, ki ureja gospodarske družbe,
- sprememba sistema upravljanja družb.

Glede na 95. člen ZSDU pa delodajalec potrebuje soglasje sveta delavcev glede vprašanj, ki zadevajo: osnove za odločanje o izrabi letnega dopusta in odločanje o drugih odsotnostih z dela, merila za ocenjevanje delovne uspešnosti delavcev, kriterije za nagrajevanje inovacijske dejavnosti v družbi, razpolaganje s stanovanjskim skladom, počitniškimi zmogljivostmi in drugimi objekti standarda delavcev, kriterije za napredovanje delavcev.

Vse te določbe seveda omejujejo lastnike pri poslovanju, a gre za vrednote, ki so skladne družbenemu razvoju na področju delovnih razmerij in jih zato pravo, tako na nacionalni kot evropski ravni, ustrezno varuje. Sklenemo lahko, da so tako zasebni kot državni lastniki gospodarskih družb pri poslovanju zavezani zasledovati ne le cilj maksimizacije dobička, ampak jih pri poslovanju »omejuje« tudi skrb za interese zaposlenih.

Interesov zaposlenih pa ne varuje le slovensko pravo, temveč tudi pravo EU. Tako že **Listina EU o temeljnih pravicah**,⁹ ki predstavlja primarni vir prava EU v členu 27 zagotavlja pravico delavcev do obveščeniosti in posvetovanja v podjetju, tako da je določeno: *»Delavcem ali njihovim predstavnikom se morajo na ustreznih ravneh pravočasno zagotoviti informacije in možnost posvetovanja v primerih in pod pogoji, določenimi s pravom Unije ter nacionalnimi zakonodajami in običaji.«* Gre za temeljno pravno načelo, primerljivo z načelno prepovedjo državnih pomoči iz Pogodbe o delovanju EU. Obe načeli imata torej ustavni rang.

V skladu s to temeljno pravico je bila sprejeta tudi **Direktiva 2002/14/ES**, ki predstavlja splošen okvir za obveščanje in posvetovanje z zaposlenimi.¹⁰ Njen cilj

⁹ Uradni list EU 2010/C 83/02.

¹⁰ Directive 2002/14/EC of the Council and the European Parliament of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community, Official Journal L 80, 23.03.2002.

je bil dvigniti kvaliteto odnosov v povezavi z upravljanjem družb. Namen Direktive 2002/14/ES je vzpostaviti splošen okvir za obveščanje in posvetovanje z zaposlenimi v EU. Obveščanje in posvetovanje z zaposlenimi pokriva tri področja delovanja podjetij:

- gospodarski, finančni in strateški razvoj;
- struktura in pričakovan razvoj zaposlovanja in sorodnih ukrepov;
- odločitve, ki bi utegnile voditi do znatnih sprememb v organizaciji dela ali pogodbenih odnosov.

Države članice imajo možnost omejiti obveznosti gospodarskih družb o obveščanju in posvetovanju z zaposlenimi v primeru družb z manj kot 50 ali 20 zaposlenimi. Direktiva kot resne kršitve obveznosti držav članic določa naslednje:

- a) popolna odsotnost pravil o obveščanju in/ali posvetovanju s predstavniki zaposlenih preden je odločitev sprejeta ali javno objavljena;
- b) zadržanje pomembnih informacij ali podajanje netočnih informacij, ki povzročijo, da je izvrševanje pravice do obveščanja in posvetovanja neučinkovito.

V primeru resne kršitve z neposrednimi in takojšnjimi posledicami v obliki pomembne spremembe ali prenehanja pogodbe o zaposlitvi, takšne odločitve nimajo pravnega učinka. Takšna situacija se nadaljuje, dokler delodajalec ne izpolni obveznosti glede obveščanja in posvetovanja. Če to ni mogoče, mora delodajalec zagotoviti ustrezno povračilo, v skladu z ukrepi in postopki, ki so na voljo v državah članicah.

V tem okviru je potrebno tudi izpostaviti, da je že leta 1993 Svet Evrope izdal priporočilo z naslovom »Privatizacija javnih podjetij in aktivnosti«,¹¹ ki v sekciji 3 določa:

»Glede na to, da privatizacija vključuje prenos zaposlenih na novega delodajalca, je potrebno zagotavljati posebno pozornost varstvu pravic in interesov teh zaposlenih.«

Poudariti je treba, da so slovenska in evropska pravila o delavskem soodločanju zavezujoč sistem pravil, podobno kot to denimo velja za pravila o varstvu okolja, in jih je potrebno vikorporirati v druge sisteme pravnih pravil, tudi na področje pravne ureditve privatizacije družb v državni lasti in v pravila o državnih pomočeh. Sprememba lastništva je ena najbolj temelj-

¹¹ Council of Europe, Privatisation of public undertakings and activities, Recommendation No. R (93) 7 and explanatory memorandum, Legal Issues.

nih sprememb vsake gospodarske družbe z velikimi posledicami za zaposlene. Če slednje v teh postopkih izključimo iz soodločanja, pravila, ki zaposlenim zagotavljajo udeležbo pri odločanju, nimajo nobene praktične vrednosti.

3. UPORABA PRAVIL O PREVZEMIH V POSTOPKIH PRIVATIZACIJE

Poleg Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju je mogoče kot pravni vir za varovanje pravic zaposlenih v postopkih prenosa lastništva v gospodarski družbi uporabljati tudi zakonodajo o prevzemih. Ta zakonodaja je bila v obliki direktive na ravni EU sprejeta leta 2004 z rokom implementacije v maju 2006.¹² Osem let po uvedbi te direktive je Evropska komisija izdala poročilo o uporabi direktive, s katerim je sprožila diskusije o možnostih za povečanje vloge zaposlenih pri sprejemanju odločitev v prevzemnih postopkih gospodarskih družb. Ob tem je bila izdana tudi študija, ki so jo po mandatu Evropske komisije pripravili v mednarodni pravni pisarni Marccus Partners. Oba dokumenta¹³ poudarjata **potrebo po povečani diskusiji o družbenih odgovornosti podjetij v okvirih postopkov prenosa lastništva gospodarske družbe na novega lastnika.**

Direktiva v 3. členu navaja temeljna načela, spoštovanje katerih morajo države članice zagotoviti tekom prevzemnih postopkov.

Člen 3(1) direktive določa: *»uprava ciljne družbe mora delovati v interesu družbe v celoti in imetnikom vrednostnih papirjev ne sme odreči možnosti za odločitev glede vsebine ponudbe«*. Marccusovo poročilo glede tega poudarja, da je potrebno pojem »interesi družbe« nujno razlagati širše od zgolj interesov delničarjev.¹⁴ Študija izpostavlja, da direktiva omenja zgolj dve kategoriji deležnikov, tj. zaposlene in lokalno skupnost, a v okviru pojma »družbe v celoti« bi morali vključiti tudi upnike, pogodbenike in okolje. **V okviru postopkov prodaje gospodarske družbe novemu lastniku je torej uprava družbe zavezana varovati ne le interese delničarjev, ampak tudi drugih deležnikov, v prvi**

¹² Glej denimo Samec N., Vindiš J., Trinajsta direktiva o prevzemih: v pripravi nov ali popravljeni, zdaj zavrneni predlog, Pravna praksa, 2001, leto 20, št. 24, str. 5-9; Samec N., Delničarji bodo odločali: 13. direktiva o prevzemih družb, Pravna praksa, 2004, letn. 23, št. 18/19, str. 7-11.

¹³ Dostopna na: http://ec.europa.eu/internal_market/company/takeoverbids/index_en.htm.

¹⁴ Marccus Partners, Study on Takeover Bids (odslej Marccusovo poročilo), dostopno na http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/takeoverbids/study/study_en.pdf, str. 37.

vrsti zaposlenih, ki so najtesneje povezani z družbo, ki je predmet prodaje. Ker direktiva ne določa, kako naj se rešujejo konflikti med interesi delničarjev in deležnikov, Marccusovo poročilo priznava, da imajo države članice *»nalogo določiti meje dovoljenega in prepovedanega.«*¹⁵

Vendar pa že direktiva o prevzemih vsebuje nekaj določb, ki državam članicam nalagajo dolžnost upoštevanja interesov zaposlenih v okviru prevzemnih postopkov. Tako je denimo med splošnimi načeli direktive navedeno, da morajo imetniki vrednostnih papirjev ciljne družbe *»imeti na voljo dovolj časa in zadosti informacij za sprejem odločitve o ponudbi na podlagi zadostnega poznavanja dejanskega stanja; kadar uprava ciljne družbe svetuje imetnikom vrednostnih papirjev, mora podati svoja stališča glede vpliva ponudbe na zaposlovanje, pogoje zaposlovanja in sedeže poslovanja družbe«.*

Člen 6(3)(i) določa, da morajo biti v dokumentu o ponudbi med drugim razvidni tudi *»namenih ponudnika glede prihodnjega poslovanja ciljne družbe in, če ponudba nanj vpliva, družbo ponudnika, in glede varovanja delovnih mest njenih zaposlenih in vodstva, vključno z vsako bistveno spremembo pogojev zaposlovanja, in zlasti strateški načrti ponudnika za obe družbi in mogoče posledice za zaposlovanje in sedeže poslovanja družbe«.*

Člen 8(2) direktive zahteva, da države članice določijo razkritje vseh informacij in dokumentov, *»tako, da so imetnikom vrednostnih papirjev vsaj v tistih državah članicah, na organiziranih trgih katerih so uvrščeni vrednostni papirji ciljne družbe, in predstavnikom zaposlenih ponudnika in ciljne družbe, ali če jih ni, zaposlenim samim, neovirano in takoj na razpolago.«*

Člen 9(5) zahteva, da *»uprava ciljne družbe pripravi in javno objavi dokument o svojem mnenju o ponudbi in razlogih, na katerih temelji, vključno s stališči o učinkih izvedbe ponudbe na vse interese podjetja, še zlasti zaposlovanja, in o strateških načrtih ponudnika za ciljno družbo, in njihovih mogočih posledicah na zaposlovanje in sedeže poslovanja družbe (...). Uprava ciljne družbe obenem posreduje to mnenje predstavnikom svojih zaposlenih, ali če jih ni, zaposlenim samim. Kadar uprava ciljne družbe pravočasno prejme ločeno mnenje predstavnikov svojih zaposlenih o učinkih ponudbe na zaposlovanje, to mnenje priloži dokumentu.«*

¹⁵ Marccusovo poročilo, str. 105.

Po padcu predloga direktive v Evropskem parlamentu leta 2001 pa je bila v direktivo vključena tudi določba člena 14, ki potrjuje, da **direktiva ne posega v predpise glede informiranja in posvetovanja s predstavniki zaposlenih**, in, če države članice to predvidijo, soodločanja z zaposlenimi ponudnika in ciljne družbe, ki jih urejajo ustrezne nacionalne določbe, zlasti tiste, sprejete v skladu z direktivami 94/45/ES, 98/59/ES, 2001/86/ES in 2002/14/ES. Namen te določbe je bil potrditi, da **je tesna in učinkovita vključitev zaposlenih pomemben dejavnik ne le za uspešen prevzem, ampak tudi za ustrezen premislek o različnih interesih, v katere prevzem poseže**.

Direktiva EU o prevzemih je bila v slovenski pravni sistem implementirana z *Zakonom o prevzemih (ZPre-1)*, ki je začel veljati 11. avgusta 2006 in je bil do slej petkrat noveliran.¹⁶ Ker je bil eden od osrednjih ciljev prevzemnega zakona implementirati direktivo o prevzemih, temeljita zakon in direktiva na številnih skupnih načelih, kot je enaka obravnava imetnikov vrednostnih papirjev, zagotavljanje obveščenih odločitev, zavarovanje interesov gospodarske družbe kot celote, zaščita delavcev relevantnih družb in druga. Zakon o prevzemih izvaja *Agencija za trg vrednostnih papirjev*, ki je bila vzpostavljena in deluje na osnovi *Zakona o trgu finančnih instrumentov* in ki predstavlja regulatorno in nadzorno oblast tako v smislu direktive o prevzemih kot direktive o prospektu.¹⁷

Slovenski zakon o prevzemih je dosledno implementiral določbe direktive o prevzemih, ki se nanašajo na obveščanje delavcev in druge oblike udeležенosti pri sprejemanju odločitev. Prva relevantna določba za delavcev je v tem pogledu člen 24 Zakona o prevzemih, ki se nanaša na prevzemno namero, ki določa, da mora prevzemnik pred objavo prevzemne ponudbe o tem, da namerava dati tako ponudbo, obvestiti agencijo, poslovodstvo ciljne družbe in organ, pristojen za varstvo konkurence, ter jo isti dan objaviti. Ob tem je določeno tudi, da morata poslovodstvo ciljne družbe in prevzemnik o prevzemni nameri takoj obvestiti predstavnike delavcev, če teh ni, pa delavce. Prevzemniki, ki dosežejo prevzemni prag, morajo obveznosti glede objave prevzemne namere izpolniti v treh delovnih dneh od dneva, ko doseže ta prag.

¹⁶ Zakon o prevzemih (ZPre-1), Ur.l. RS, št. 79/2006, 1/2008, 68/2008, 10/2012, 38/2012, 56/2013.

¹⁷ Direktiva 2003/71/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o prospektu, ki se objavi ob javni ponudbi ali sprejemu vrednostnih papirjev v trgovanje, UL L 345, 31.12.2003, str. 64–89.

34. člen Zakona o prevzemih določa podrobnosti o mnenju posloводства ciljne družbe in določa, da mora posloводство ciljne družbe v desetih dneh od objave prevzemne ponudbe objaviti o njej svoje mnenje in ga utemeljiti. **Mnenje o prevzemni ponudbi mora med drugim vsebovati oceno učinkov, ki jih bo morebitna izvedba prevzemne ponudbe imela na uresničevanje vseh interesov ciljne družbe, še zlasti zaposlovanje, ter oceno strateških načrtov prevzemnika za ciljno družbo in njihovih možnih posledic na zaposlovanje v njej in kraje opravljanja poslov**, kakor so določeni v prospektu. Posloводство ciljne družbe mora mnenje o prevzemni ponudbi hkrati z njegovo objavo posredovati predstavnikom delavcev, če teh ni, pa delavcem. Če posloводство ciljne družbe do dneva objave prejme ločeno mnenje predstavnikov delavcev o učinkih prevzemne ponudbe na zaposlovanje, mora to mnenje priložiti mnenju o prevzemni ponudbi. V drugih primerih ga mora objaviti takoj po prejemu. Če so v mnenju o prevzemni ponudbi ali mnenju delavcev navedeni neresnični ali zavajajoči podatki, so osebe, ki so ga izdale ali sodelovale pri njegovi izdaji, solidarno odgovorne imetnikom vrednostnih papirjev za škodo, če so vedele ali bi morale vedeti za neresnično ali zavajajočo naravo podatkov.

4. OHRANJANJE PRAVIC DELAVCEV V PRIMERU PRENOSA PODJETJA

V okvirih privatizacijskih postopkov je za socialne partnerje posebej pomembna ohranitev obstoječih pravic zaposlenih. Zoper stališče, da ohranitev tovrstnih pravic pri novem lastniku predstavlja državno pomoč, govorijo v nadaljevanju izpostavljene določbe **Direktive 2001/23, ki takšno ohranjanje pravic pravno varuje na ravni EU.**¹⁸

V uvodni izjavi 3 Direktive 2001/23 je navedeno:

„Predvideti je treba varovanje delavcev v primeru, ko se spremeni delodajalec, in zlasti zagotoviti, da se njihove pravice ohranijo.“

Člen 1(1)(a) in (b) navedene direktive določa:

¹⁸ Direktiva 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, Uradni list EU L št. 82 z dne 22. 3. 2001, str. 16.

- „(a) Ta direktiva se uporablja za vsak prenos podjetja, obrata ali dela podjetja ali obrata na drugega delodajalca, ki je posledica pogodbenega prenosa ali združitve.
- (b) Ob upoštevanju pododstavka (a) in nadaljnjih določb tega člena se za prenos v smislu te direktive šteje prenos gospodarske enote, ki ohrani svojo identiteto, se pravi organiziranega skupka virov, katerega cilj je opravljanje gospodarske dejavnosti, ne glede na to, ali je ta dejavnost glavna ali stranska.“

Člen 3(1), prvi pododstavek, navedene direktive določa:

„Pravice in obveznosti odsvojitelja, ki izhajajo iz na dan prenosa obstoječe pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja, se na podlagi takega prenosa prenesejo na pridobitelja.“

Člen 6(1), prvi in četrti pododstavek, iste direktive določa:

„Če podjetje, obrat ali del podjetja ali obrata ohrani samostojnost, se status in funkcija predstavnikov ali predstavništva delavcev, ki jih prenos prizadene, ohrani v enaki obliki in pod istimi pogoji, kakor so obstajali do dneva prenosa na podlagi zakona, predpisa, upravne določbe ali sporazuma, če so izpolnjeni pogoji za ustanovitev predstavništva delavcev.

[...]

Če podjetje, obrat ali del podjetja ali obrata ne ohrani samostojnosti, države članice sprejmejo ustrezne ukrepe za zagotovitev, da so prevzeti delavci, ki so bili zastopani pred prenosom, še naprej ustrezno zastopani v obdobju, ki je potrebno za ponovno ustanovitev ali ponovno imenovanje predstavništva delavcev v skladu z nacionalno zakonodajo ali prakso.“

Končno člen 8 Direktive 2001/23 določa:

„Ta direktiva ne vpliva na pravico držav članic, da uporabljajo ali sprejmejo za delavce ugodnejše zakone ali druge predpise ali da spodbujajo ali dopuščajo za delavce ugodnejše kolektivne pogodbe ali sporazume med socialnimi partnerji.“

To direktivo je v svoji sodbi nedavno razlagalo Sodišče EU v zadevi Lorenzo Amatori in drugi proti Telecom Italia SpA,¹⁹ ki se je nanašala na notranjo

¹⁹ Zadeva C-458/12, Lorenzo Amatori in drugi proti Telecom Italia SpA, Telecom Italia Information Technology Srl, sodba Sodišča EU z dne 6.3.2014.

reorganizacijo družbe Telecom Italia. V svoji sodbi je Sodišče EU izpostavilo, da se Direktiva 2001/23 uporablja ob vseh zamenjavah – v okviru pogodbenih razmerij – fizične ali pravne osebe, ki je odgovorna za obratovanje podjetja in ki prevzema obveznosti delodajalca do zaposlenih v podjetju.²⁰ V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča EU je za ugotovitev, ali gre za „prenos“ podjetja v smislu člena 1(1) Direktive 2001/23, odločilno merilo to, ali zadevna enota ohrani svojo identiteto, potem ko jo prevzame novi delodajalec. Ta prenos se mora po oceni Sodišča EU nanašati na trajno organizirano gospodarsko enoto, katere dejavnost ni omejena na izvajanje posameznega projekta. Tako enoto sestavlja dovolj strukturiran in samostojen skupek oseb in sredstev, ki omogoča opravljanje gospodarske dejavnosti z lastnim ciljem.²¹ V nadaljevanju je **Sodišče EU izpostavilo tretjo uvodno izjavo te iste direktive, v kateri je navedeno, da je treba urediti varovanje delavcev v primeru, ko se spremeni delodajalec, in zlasti zagotoviti, da se njihove pravice ohranijo.**

Sodišče EU je izpostavilo, da s tem navedena uvodna izjava **poudarja tveganje, ki ga za ohranitev pravic delavcev pomeni sprememba delodajalca v podjetju in potrebo, da se delavci pred tem tveganjem zavarujejo s sprejetjem prilagojenih določb** in zaključilo, da zgolj neobstoj funkcionalne samostojnosti enote, ki se prenaša, kar je bil problem omenjene zadeve, ne more pomeniti ovire, da država v svojem notranjem pravu ne bi zagotovila ohranitve pravic delavcev po spremembi delodajalca.

Navedena direktiva je bila pred nekaj leti predmet razlage še v eni zadevi,²² v kateri je Sodišče zaključilo, da ugotovitev, da je podjetje v težavah, ne more nujno in sistematično predstavljati ekonomskega, tehničnega ali organizacijskega razloga za kadrovske spremembe v smislu člena 4(1) te direktive.²³ Dodatno je Sodišče EU tudi izpostavilo, da je pravila Direktive 2001/23 treba šteti za obvezujoča v smislu, da **odstopanje od njih na način, zaradi katerega bi bili delavci v slabšem položaju, ni dovoljeno, pravice in obveznosti odsvojitelja,**

²⁰ Navaja tudi sodbo Sodišča EU z dne 20. januarja 2011 v zadevi CLECE, C-463/09, ZOdl., str. I-95, točka 30.

²¹ Glej sodbi z dne 10. decembra 1998 v združenih zadevah Hernández Vidal in drugi, C-127/96, C-229/96 in C-74/97, ZOdl., str. I-8179, točki 26 in 27, in z dne 13. septembra 2007 v zadevi Jouini in drugi, C-458/05, ZOdl., str. I-7301, točka 31.

²² Zadeva C-561/07, Komisija Evropskih skupnosti proti Italijanski republikli.

²³ Glej točko 36.

ki izhajajo iz na dan prenosa veljavnega kolektivnega sporazuma, pa se v celoti prenesejo na pridobitelja na podlagi samega dejstva prenosa.²⁴

5. URAVNOTEŽENJE PRAVIL O DRŽAVNIH POMOČEH Z VAROVANJEM INTERESOV DELAVCEV IN ŠIRŠIH JAVNIH INTERESOV

Državni organi želijo včasih s proračunskimi sredstvi pomagati gospodarstvu nekega območja ali posameznim podjetjem. Ker ta državna pomoč prejemnikom daje **nepošteno prednost pred tekmeci iz podobnih sektorjev v drugih državah članicah EU, je po pravu EU prepovedana, saj** škodi konkurenci in trgovini v EU. Zato je naloga Evropske komisije, da nadzoruje dodeljevanje državnih pomoči, ki so dovoljene le, če so resnično v širšem interesu javnosti, tj. če koristijo celotni družbi ali gospodarstvu.

Relevantna določba na tem področju je člen 107(1) PDEU, ki določa:

»Razen če Pogodbi [tj. PEU in PDEU] ne določata drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršnakoli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgov, kolikor prizadene trgovino med državami članicami.«

V praksi se državne pomoči lahko dodelijo v različnih oblikah oz. na različne načine, npr. kot subvencija; prodaja javnega premoženja (javnih podjetij, zemljišč,...), po preizki ceni oz. nasploh prodaja, ki ni tržno racionalna; nakup blaga ali/in storitev (v okviru javnih naročil), po previsoki ceni oz. nasploh nakup, ki ni tržno racionalen, vključno s primeri, ko gre za nakup nepotrebnega blaga ali/in storitve, dokapitalizacija, ki ni tržno racionalna; javno financiranje gospodarske javne službe, ki ne ustreza kriterijem iz zadeve *Altmark Trans*;²⁵ javno financiranje projektov, ki ni javnem interesu oz. ni tržno racionalno; odpust ali odlog davčnega- oz. drugega dolga, ki ni tržno racionalen; javno poroštvo, -posojilo ali -zavarovanje, ki ni tržno racionalno.²⁶

²⁴ Glej točko 44.

²⁵ Zadeva C-280/00, *Altmark Trans*, ZOdl. 2003, str. I-7747.

²⁶ Več o tem: Ferčič A., *Državne pomoči podjetje, Teorija, praksa in predpisi*, Uradni list, Ljubljana 2011.

V kolikor naj bi zaveze v korist zaposlenih opredelili kot državno pomoč, ki je prepovedana po pravu EU, je potrebno izkazati, da takšne zaveze izpolnjujejo vse pogoje za opredelitev državnih pomoči. Določen ukrep je namreč državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU le, če so kumulativno izpolnjeni naslednji pogoji:

- a) pomoč v smislu gospodarske prednosti oz. koristi, dodeljena vsaj enemu podjetju (“Pomoč v smislu prvega odstavka 107. člena PDEU je vsaka gospodarska prednost oziroma korist, ne glede na konkretno pojavno obliko, ki je podjetje v normalnih tržnih pogojih ne bi prejelo.” – pri tem se uporablja t.i. **test zasebnega podjetnika** (kot zasebni: vlagatelj, kupec, prodajalec, porok, posojilodajalec oz. na sploh upnik);
- b) pomoč dodeli država ali je kakorkoli **dodeljena iz državnih oz. javnih sredstev** (“Pomoč v smislu člena 107(1) PDEU dodeli država ali je kakorkoli dodeljena iz državnih sredstev, če se lahko pripiše državi in bremeni ali je sposobna bremeniti državna oz. javna sredstva”);
- c) pomoč je dodeljena **selektivno** (“Pomoč je dodeljena selektivno, tj. s favoriziranjem nekaterih podjetij ali branž oziroma sektorjev, če lahko učinkuje, da določena gospodarska ugodnost ni na razpolago vsem relevantnim podjetjem v državi članici, skratka, če lahko pride pravno ali dejansko do neutemeljenega razlikovanja med relevantnimi podjetji;”
- d) pomoč (lahko) **izkrivlja tržno konkurenco** (“Pomoč (lahko) izkrivlja tržno konkurenco, če lahko na vsaj enem relevantnem trgu poseže v obstoječa konkurenčna razmerja oz. prepreči ali ovira nastanek novih konkurenčnih razmerij”); in
- e) pomoč (lahko) **prizadene trgovino med vsaj dvema državama članicama** (“Pomoč prizadene trgovino/trgovanje med vsaj dvema državama članicama, če dejansko povzroči ali vsaj grozi, da bo povzročila, da trgovina oz. določena gospodarska dejavnost v zvezi z blagom in/ali storitvami med vsaj dvema državama članicama poteka drugače, kot bi potekala, če te pomoči ne bi bilo”).

Upoštevajoč navedene pogoje je mogoče zaključiti, da **necenovne zaveze socialnim partnerjem**, ki pomenijo izvrševanje pravic, ki jih zaposlenim zagotavlja že obstoječa zakonodaja, tako na nacionalni kot evropski ravni, kot tudi sprejete kolektivne pogodbe, ki bodo prav tako zavezovale novega delodajalca, **ne predstavljajo državne pomoči, ki bi nasprotovala načelom notranjega trga EU.** Predvsem ne gre za selektivno pomoč, ki bi dajala prednost določenim podjetjem, ampak za splošno veljavno pravo oz. zakonito sprejete in veljavne

kolektivne pogodbe. Podjetniške kolektivne pogodbe sicer imajo elemente selektivnosti, vendar so ti neločljivo povezani s samim svojim bistvom.

Obenem je mogoče tudi zaključiti, da s tovrstnimi socialnimi zavezami prodajna pogodba ne bi kršila testa zasebnega podjetnika, saj določbe Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju, vključno s pravili o ohranjanju pravic delavcev pri prenosu podjetja, kakor tudi določbe o vključenosti delavcev pri prevzemih gospodarskih družb zavezujejo tako zasebne lastnike kot državo, ko se ta pojavlja v vlogi lastnice gospodarskih družb. Postavljene zahteve so bodisi prenesene iz zakonsko zagotovljenih pravic (denimo spoštovanje podjetniške kolektivne pogodbe, obstoječe ravni soupravljanja in sindikalnega delovanja), bodisi odraz ustavno priznane pravice delavcev do socialnega boja (denimo ohranjanje obstoječe ravni življenjskega standarda zaposlenih).

Pravila o državnih pomočeh so sicer pomembna in jih je potrebno spoštovati, kolikor je to le mogoče. A obenem ta pravila prodajalcu deleža v gospodarski družbi tudi omogočajo dokajšnjo mero diskrecije za vikorporacijo drugih pomembnih interesov družbe, ki naj zagotovijo ekonomsko in politično zdravo odsvojitve poslovnega deleža zasebnemu ponudniku.

6. SKLEPNO

Evropski prostor se v zadnjem desetletju intenzivno ukvarja z vprašanjem, 'kakšno Evropo želimo' – ali se bo pospeševala zgolj razvojna komponenta in svetovna konkurenčnost, ali pa bo pri tem imela svojo vlogo tudi socialna naravnost Evrope. Pri tem je pomembno iskati poti, v okviru katerih vloga zaposlenih v razvoju Evrope ne bo veljala za zavirajočo, ampak nasprotno. Tako jo bo tudi lažje upravičiti in zagovarjati pri delodajalcih. Na tej osnovi gradijo številni dokumenti EU o socialnem dialogu.

Dialog s socialnimi partnerji velja za temelj evropskega socialnega modela. Tudi Pogodba o delovanju EU zavezuje Evropsko komisijo k razvoju dialoga med socialnimi partnerji na evropski ravni. Komisija v svojih dokumentih poudarja, da so dobri odnosi med delavci in delodajalci ključ za dobro upravljanje družb v razširjeni EU in gonilna sila gospodarskih in socialnih reform.²⁷ Že pred desetletjem

²⁷ V tem pogledu je Komisija leta 2002 sprejela Sporočilo 'The European social dialogue, a force for innovation and change'.

je tudi sprejela Sporočilo z naslovom '*Partnerstvo za spremembe v razširjeni Evropi – pospeševanje prispevka evropskega socialnega dialoga*',²⁸ v katerem poudarja, da se lahko socialni partnerji iz različnih sektorjev na evropski, nacionalni ravni in ravni družb veliko naučijo iz različnih izkušenj, ki jih imajo, s tem pa bi povečali sinergijo med njimi in pospešili socialno naravo Evrope.²⁹ Tudi v svojih socialnih agendah se osredotoča na zagotavljanja zaposlitev, na enake možnosti za vse in zagotavljanje ugodnosti rasti EU za vsakega člana družbe. Preko posodobitve trga dela in sistemov socialnega varstva naj bi EU pomagala ljudem izkoristiti možnosti, ki jih ponuja mednarodna konkurenca, tehnološke prednosti in spreminjajoči populacijski trendi, pri čemer je hkrati potrebno zaščititi najbolj ranljive v družbi.

Slovenija velja v okviru EU za državo z zelo razvitim modelom delavskega soupravljanja, s (pravno) ugodnim sistemom obveščanja, posvetovanja in soodločanja v organih družb. Obenem je Slovenija tudi v vrsti zakonov implementirala zakonodajo EU, ki zagotavlja pravice delavcev in vzpostavlja družbeno odgovorno podjetništvo.

Gospodarska kriza je v večini držav članic poslabšala javno-finančno sliko in konsolidacija javnih financ je v več državah članicah vzpostavila potrebo po prodaji lastniških deležev države v gospodarskih družbah. Pri tem je seveda osrednji cilj države, da iz prodaje čim več zasluži, a ob tem ne sme izgubiti »širše slike«.

Tako pravice delavcev iz delovno-pravne zakonodaje kot pravice iz kolektivnih pogodb, sprejetih na različnih ravneh, seveda pomenijo omejitve svobodne podjetniške pobude in jih tako državni kot zasebni lastnik najbrž prostovoljno ne bi priznala. A družbeni napredek in vse širši konsenz o potrebi po družbeno odgovornem podjetništvu, ki se je zlasti utrdil z zadnjo gospodarsko krizo, zahtevata postavljanje ravnotežja med čistim neoliberalnim ciljem maksimizacije dobička in drugimi družbenimi cilji.

Pravila o državnih pomočeh, ki želijo zagotoviti enakovredne pogoje za konkurenco, tako ne morejo biti razlog za odpiranje zaposlenih iz postopkov prodaje

²⁸ Communication from the Commission of 12 August 2004 - Partnership for change in an enlarged Europe - Enhancing the contribution of European social dialogue [COM(2004) 557 final].

²⁹ Poudarjanje socialne komponente v prihodnjem gospodarskem razvoju Evropske unije potrjujejo še številni drugi dokumenti – npr. dokument *Anticipating and managing change: a dynamic approach to the social aspects of corporate restructuring* in sporočilo z naslovom "Restructuring and Employment – Anticipating and accompanying restructuring in order to develop employment: the role of the European Union" (COM 2005-120).

lastniškega deleža v gospodarski družbi in razlog za zmanjšanje njihovih pridobljenih pravic. Pravila o državnih pomočeh želijo zagotoviti, da javna sredstva ne smejo biti oslABLjena zaradi zagotavljanja koristi posameznemu podjetju. V kolikor je odsvojitve lastniških deležev države v gospodarskih družbah izvedena na način, da novi lastnik po nakupu deleža družbo finančno izčrpa in uniči, je prihodek države od prodaje poslovnega deleža izničen s socialno škodo karsnejšega uničenja družbe.

Slovenija je bila v zadnjih letih priča vrsti neuspešnih privatizacijskih postopkov. Zadnji med njimi je primer Heliosa, ki je vodil celo do posebnih parlamentarnih postopkov in napovedi ministra po vložitvi kazenskih ovadb zoper novo vodstvo zaradi izčrpavanja družbe.³⁰ Podobne bojzani pred socialno katastrofo so obstajale tudi ob prodaji Mercatorja.³¹ Da bi se v prihodnjih privatizacijskih postopkih čim bolj izognili tovrstnim uničujočim posledicam prodaje državnega deleža, je potrebno, da prodajalci intenzivno sledijo načelom družbeno odgovornega podjetništva, da aktivno sodelujejo s socialnimi partnerji in poskušajo (v okviru pravih o prepovedi nezakonitih državnih pomočeh) v največji mogoči meri uveljaviti necenovne zahteve socialnih partnerjev, katerih cilj je ohranitev in rast družbe v prihodnje, ne pa njeno izčrpanje in uničenje s strani novega lastnika. Iz sklepa, ki je bil potrjen v Državnem zboru, morda res izhaja, kot da je cena edini kriterij prodaje, a v primeru destruktivnih posledic prodaje, kakršne vidimo na primeru Heliosa, politika običajno kritizira prodajalca kot odgovornega za nastalo socialno škodo, ki jo morajo pokriti davkoplačevalci.

Ker se po pravu EU šteje, da na ceno ne vplivajo neekonomski cilji oziroma z njimi povezane obveznosti ponudnika, če so takšne, da pomenijo ponavljanje tistega, kar je sicer že na splošno določeno v obstoječi zakonodaji države, kakor tudi za nezavezujoče klavzule »*best endeavour*«, torej pravila o državnih pomočeh niso edina pravila, ki zavezujejo izpeljavo privatizacijskega postopka. Privatizacija zadeva ob pravila o državnih pomočeh, pa tudi pravila o prevzemih, o svobodni konkurenci ter o delavskem soupravljanju, ki predstavlja ne le kategorijo slovenskega ustavnega prava, ampak tudi temeljno načelo prava EU. Gre za kolizijo različnih ciljev, ki jih varujejo tako slovensko kot pravo EU in ki jih je potrebno uskladiti. Pri doseganju najvišje prodajne cene, ki je cilj prodajalca, in

³⁰ V primeru Heliosu je Dragonja napovedal kazenske ovadbe, Gospodarsko ministrstvo bo ovadilo nadzorni svet in sedanjo upravo Heliosa, Delo, 24.6.2014.

³¹ Semolič: Zgodilo se je, kar se ne bi smelo zgoditi, Odzivi na prodajo Mercatorja, MMC/RTV SLO, 26. junij 2014.

zaščiti interesov zaposlenih gre za dva težko povezljiva seta pravil, a ker sta oba pomembna in pravno varovana, morata oba tudi biti upoštevana.

V kolikor bi glede določenih zavez socialnim partnerjem obstajali resni pomisleki, da bi utegnile izpolnjevati vse pogoje za (nezakonito) državno pomoč, ki ne bi izpolnila testa zasebnega investitorja (denimo glede lokacijske razpršenosti družbe), pa se jih lahko opredeli kot zavezo »*best endeavour*« ali pa se o zavezi posvetuje z Evropsko komisijo. Statistika kaže, da v preko 80 % primerov Evropska komisija različne zaveze odobri kot skladne s pravili o državnih pomočeh. Na splošno pa je potrebno, sploh v primeru, ko bo novi lastnik tujec (zlasti če bo pripadal pravnemu sistemu, katerim delavsko soodločanje pri upravljanju družbe ni preveč poznano – denimo Azija ali anglo-saksonski sistemi), v pogajanjih o prodaji deleža države zadevni družbi novemu lastniku izpostaviti standarde glede varovanja zaposlenih in že dogovorjene zaveze med socialnimi partnerji, ki so vzpostavljeni v Sloveniji oz. na ravni družbe ter v zakonitih okvirih doseči njihovo spoštovanje pri prihodnjem delovanju družbe.

LITERATURA

- Anticipating and managing change: a dynamic approach to the social aspects of corporate restructuring, file:///C:/Users/porabnik/Downloads/changement_I_en.pdf (8.1.2015).
- Brown J.D., Earle J.S., Does Privatization Hurt Workers? Lessons from Comprehensive Manufacturing Firm Panel Data in Hungary, Romania, Russia, and Ukraine, W.E. Upjohn Institute, Álmos Telegdy, Central European University, Upjohn Institute Working Paper No. 05-125, 2005, dostopno na: http://research.upjohn.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1142&context=up_workingpapers (8.1.2015).
- Clauwaert S., Schömann, The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise, Working Paper 2012.04, European Trade Union Institute, Bruselj, 2012, str. 5.
- Communication from the Commission of 12 August 2004 - Partnership for change in an enlarged Europe - Enhancing the contribution of European social dialogue [COM(2004) 557 final].
- Communication: "Restructuring and Employment – Anticipating and accompanying restructuring in order to develop employment: the role of the European Union" (COM 2005-120).
- Council of Europe, Privatisation of public undertakings and activities, Recommendation No. R (93) 7 and explanatory memorandum, Legal Issues.
- Ferčič A., Državne pomoči podjetje, Teorija, praksa in predpisi, Uradni list, Ljubljana 2011.
- Fulton L., Common trends and recent developments in workers' participation and industrial relations, predavanje na konferenci, European Workers' Participation Competence Centre, Rim, 20.3.2013.
- Gospodarsko ministrstvo bo ovadilo nadzorni svet in sedanjo upravo Heliosa, Delo, 24.6.2014.
- Hojnik J., Sustainability reporting and the modernisation of EU accounting rules, v: Vitols S.

(ur.), Heuschmid J. (ur.), *European company law and the sustainable company: a stakeholder approach*, vol. 2, Brussels: European trade institute (ETUI), 2012, str. 287-317.

- Marccus Partners, Study on Takeover Bids (odslej Marccusovo poročilo), dostopno na http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/takeoverbids/study/study_en.pdf, str. 37.
- Samec N., Delničarji bodo odločali: 13. direktiva o prevzemih družb, Pravna praksa, 2004, letn. 23, št. 18/19, str. 7-11.
- Samec N., Vindiš J., Trinajsta direktiva o prevzemih: v pripravi nov ali popravljeni, zdaj zavrjeni predlog, Pravna praksa, 2001, leto 20, št. 24, str. 5-9.
- Semolič: Zgodilo se je, kar se ne bi smelo zgoditi, Odzivi na prodajo Mercatorja, MMC/RTV SLO, 26. junij 2014.
- Strateške usmeritve pri odprodaji državnega deleža družbe Telekom Slovenije d.d., www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/cns/.../0606121739000_telekom.doc (dostopno 8.1.2015).

PROTECTION OF INTERESTS OF THE EMPLOYEES IN THE PROCESS OF PRIVATISATION OF STATE-OWNED COMPANIES – PROHIBITED STATE AID UNDER THE EU LAW?

Janja Hojnik*

SUMMARY

Slovenian National Assembly at its meeting in June 2013 approved the disposal of equity investments of the Republic of Slovenia in fifteen companies. The Government has identified as a sales target »*to achieve the highest possible selling price*« and stated that this objective is considering competition law of the Republic of Slovenia and the EU the only possible because the privatization of state-owned contains elements of prohibited state aid if the sale of either the investor either by the company itself, which is the subject-matter of sale, to obtain the benefits that the traditional private sale would not have acquired (i.e. the private investor test). By setting the conditions for the sale of the seller lowers the sales price and thus terminates a certain portion of the revenue, while discouraging certain customers and thus reduces competitiveness, which would constitute elements of prohibited state aid.

Since the law of the EU considers that the price is not affected by non-economic objectives and the related obligation on the provider, if they are such as to constitute a repetition of what is already broadly defined in the existing legislation of the country, as well as non-binding clause »best endeavour « the author argues that the state aid rules are not the only rules that are binding on the performance of the privatisation process. Privatisation concerns the rules on state aid, as well as rules on takeovers, the free competition and the workers' participation, which represents not only the category of Slovenian constitutional law,

* Janja Hojnik, PhD, Associate Professor at the Faculty of Law, University of Maribor.
janja.hojnik@um.si

but also a fundamental principle of EU law. It is a collision of different objectives, protected by both Slovenian and EU law and which need to be reconciled. In achieving the highest sales price, which is the objective of the seller, and protecting the interests of the employees it is difficult to reconcile the two sets of rules, but because they are both important and legally protected, both of them must also be taken into account.