

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

Delavci in Delodajalci Employees & Employers

1/2023 / letnik XXIII

1

Petra WEINGERL, Matjaž TRATNIK

Položaj delavcev migrantov iz tretjih držav v luči 30-letnice enotnega trga EU

Aljoša POLAJŽAR

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

Gonzalo CAPRIROLO, Marko GLAŽAR, Janja POVHE

Rezultati analize o stalnih shemah krajšega delovnega časa

Mojca TANCER VERBOTEN

Izbrana vprašanja vodenja evidenc na področju dela in socialne varnosti

Marijan DEBELAK

Izbrani primeri iz novejšje sodne prakse Vrhovnega sodišča RS na področju delovnih in socialnih sporov



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, fax: +386 (0)1 4203165
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 annual meeting of the IALLJ took place Online, at the occasion of the Lisbon Regional Labour Law Conference of the ISLSSL, 5-7 May 2021. The 2020 IALLJ Meeting was held Online, at the occasion of the IALLJ seminar on Climate Change and Labour Law, organised by KU Leuven, 2 September 2020.

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

Delavci in Delodajalci Employees & Employers

1/2023 / letnik XXIII

1



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*

Revijo 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).

Od leta 2015 je revija članica Mednarodnega združenja revij za delovno pravo (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).

In June 2015, the Journal »Employees & Employers« became a member of the International Association of Labour Law Journals (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, Matjaž TRATNIK

Položaj delavcev migrantov iz tretjih držav v luči 30-letnice enotnega trga EU	9
<i>The Position of Migrant Workers from Third Countries in the Light of the 30th Anniversary of the EU Single Market</i>	27

Aljoša POLAJŽAR

Problematika sodnega določanja in zakonske regulacije zaposlitvenega statusa Uberjevih voznikov: pravni, filozofski in sociološki vidiki	29
<i>The Issue of Judicial Determination and Legal Regulation of the Employment Status of Uber Drivers: Legal, Philosophical, and Sociological Aspects</i>	53

Gonzalo CAPRIROLO, Marko GLAŽAR, Janja POVHE

Rezultati analize o stalnih shemah krajšega delovnega časa	55
<i>Results of the Analysis on Short-time Work Schemes</i>	64

Mojca TANCER VERBOTEN

Izbrana vprašanja vodenja evidenc na področju dela in socialne varnosti	67
<i>Selected Issues of Record keeping in the Field of Labor and Social Security</i>	79

sodna praksa /case law

Izbrani primeri iz novejšje sodne prakse Vrhovnega sodišča RS na področju delovnih in socialnih sporov (izbral, uredil in komentiral: mag. Marijan Debelak)	81
---	----

najave, oglasi / announcements

Napovednik kongresa XXII. Dnevi delovnega prava in socialne varnosti, 2023 / XXII. Slovenian Congress of Labour Law and Social Security, 2023	119
---	-----

Položaj delavcev migrantov iz tretjih držav v luči 30-letnice enotnega trga EU

Petra Weingerl*, Matjaž Tratnik**

UDK: 349.2:061.1EU-054.7

Povzetek: V letu 2023 praznujemo 30 let enotnega trga EU in v tem času se je položaj delavcev tretjih držav izboljševal, a še vedno ni primerljiv s statusom mobilnih delavcev z državljanstvom ene izmed držav članic EU. Ta prispevek analizira pomanjkljivosti sedanje ureditve položaja DTD, ki so rezidenti za daljši čas, in predlagane spremembe ene ključnih direktiv, Direktive 2003/109 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti EU za daljši čas.

Ključne besede: državljanstvo EU, državljani tretjih držav, neenako obravnavanje, človekove pravice, rezidenti za daljši čas, notranji trg

The Position of Migrant Workers from Third Countries in the Light of the 30th Anniversary of the EU Single Market

Abstract: In 2023, we celebrate 30 years of the EU single market, and during this time the position of third-country nationals (TCNs) has improved, but it is still not comparable to the status of mobile workers with the citizenship of one of the EU Member States (MS). This paper analyses the shortcomings of the current regulation of the position of TCNs who are long-term residents, and proposed amendments to one of the key directives, the Directive 2003/109 on the status of third-country nationals who are EU long-term residents.

Key words: • EU citizenship • third country nationals • unequal treatment • human rights • long term residents • internal market

* Petra Weingerl, doktorica pravnih znanosti (Oxford), docentka na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru

petra.weingerl@um.si

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

** Matjaž Tratnik, doktor pravnih znanosti, redni profesor na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru

matjaz.tratnik@um.si

Matjaž Tratnik, PhD, Full Professor at the Faculty of Law of the University of Maribor, Slovenia

1. UVOD

Prispevek obravnava položaj delavcev migrantov iz tretjih držav v EU.¹ V letu 2023 praznujemo 30 let enotnega trga EU in v tem času se je položaj delavcev migrantov iz tretjih držav (v nadaljevanju: DTD) izboljševal, a še vedno ni primerljiv s statusom mobilnih delavcev, ki imajo državljanstvo ene izmed držav članic EU (v nadaljevanju DČ), ki imajo posledično tudi državljanstvo EU (v nadaljevanju tudi EU mobilni delavci ali EU delavci migranti). DČ so postopoma prenašale pristojnosti za urejanje položaja DTD na EU, še vedno pa so si s sprejetimi sekundarnimi akti na ravni EU pridržale veliko diskrecije glede položaja DTD na njihovem ozemlju. Eden ključnih aktov je Direktiva 2003/109 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti EU za daljši čas (v nadaljevanju Direktiva 2003/109),² ki je bila sprejeta pred točno 20 leti, v času pred veliko širitvijo EU na vzhod. A politični diskurz glede DTD se je v zadnjih dveh desetletjih spremenil, saj se Evropa, tudi Slovenija, sooča z velikim pomanjkanjem delovne sile. Posledično si tudi DČ želijo privlačnejša pravila za DTD, čemur je sledila Komisija, ki je v letu 2022 predstavila predlog za prenovo Direktive 2003/109, ki je bil objavljen aprila 2022.³ Spremembe so rezultat prizadevanj Komisije, ki jih je napovedala že v Paktu EU o azilu in migracijah v letu 2020.⁴

V EU živi približno 39 milijonov oseb, ki nimajo državljanstva države, v kateri živijo. Med njimi je 23 milijonov DTD,⁵ kar predstavlja 5,1 % prebivalstva EU. Od tega jih ima več kot 10 milijonov dovoljenje za prebivanje za daljši čas ali dovoljenje za stalno prebivanje.⁶ S tem dovoljenjem pa državljani tretjih držav nimajo ključnih migracijskih pravic (pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju druge DČ), na podlagi katerih bi lahko bil v večji meri izkoriščen potencial enotnega trga EU. Tako Direktiva 2003/109 ne omogoča pravega „EU“ statusa DTD, temveč je ta status v pretežni meri vezan na DČ, kar bo predstavljeno v nadaljevanju prispevka. Predlagane spremembe iz aprila 2022 gredo v smeri izboljšanja na

¹ Del tega prispevka se v manjšem delu vsebinsko povezuje s člankom, ki je objavljen v angleškem jeziku: Weingerl, Petra in Tratnik, Matjaž, str. 15–38.

² Direktiva Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, UL L 16, 23.1.2004, str. 44–53.

³ COM(2022) 650 Final.

⁴ Glej https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-of-life/new-pact-migration-and-asylum_sl.

⁵ Obrazložitveni memorandum predloga prenovitve Direktive 2003/109.

⁶ Obrazložitveni memorandum predloga prenovitve Direktive 2003/109.

tem področju. V zadnjih 30 letih so DČ dale veliko zavez glede izboljšanja statusa DTD, a so te pogosto ostale le na politični ravni. V luči argumentov, ki jih bo predstavil prispevek, se zdi pomembno, da so predlagane spremembe statusa DTD dejansko uveljavljene s sprejemom zavezujoče zakonodaje.

V tem prispevku se osredotočava na neenako obravnavo delavcev migrantov, ki so DTD, v primerjavi z delavci migranti, ki so državljani DČ. To je zelo aktualno vprašanje tudi v Sloveniji, saj se v času priprave tega prispevka pripravljajo predlogi za liberalizacijo zakonodaje o tujcih. V drugem poglavju bova kratko razložila uporabo koncepta neenakosti v pravu EU in povezavo z delovnim pravom. V tretjem poglavju sledi pregled pomanjkljivosti *acquisa* EU glede zakonitih migracij *de lege lata*. V četrtem poglavju kratko predstaviva ureditev položaja delavcev DTD, ki so rezidenti za daljši čas, v Sloveniji. V petem poglavju pa kratko predstaviva predlog prenovljene Direktive 2003/109. Predlog je še vedno v zakonodajnem postopku.

2. KONCEPT NEENAKOSTI V PRAVU EU IN POVEZAVA Z DELOVNIM PRAVOM

V tem prispevku uporablja termin neenakost glede materialne neenakosti v pravu EU, ki se odraža v razlikovanju med statusoma delavcev EU (državljanov EU) in delavcev, ki so državljani tretjih držav. Tu uporablja razumevanje enakosti, ki gre dlje kot formalni Aristotlov pristop, po katerem naj bi se enaki obravnavali enako.⁷ To je v skladu s protidiskriminacijskimi direktivami EU, ki kombinirajo formalni in materialni pristop k enakosti.⁸ Medtem ko je več konceptov materialne enakosti, v tem prispevku uporablja tistega, ki enakost povezuje s konceptom človeškega dostojanstva,⁹ torej, da so vsi ljudje vredni enakega spoštovanja ne glede na njihove osebne karakteristike.¹⁰ Človeško dostojanstvo je tudi ena od temeljnih vrednot protidiskriminacijskega prava EU. Kot je zapisal generalni pravobranilec Poiares Maduro:

⁷ Glej npr. Fredman, Sandra. 2016, str. 716.

⁸ Glej npr. Benedi Lahuerta, Sara, str. 348-367; De Vos, Marc, str. 62.

⁹ Small, Joan in Grant, Evadné, str. 19.

¹⁰ Benedi Lahuerta, Sara, str. 16.

“Da bi se določilo, kaj so zahteve enakosti v kateremkoli primeru, se je treba spomniti vrednot, na katerih temelji enakost. To sta človekovo dostojanstvo in osebna avtonomija”.¹¹

Obstaja močna zgodovinska povezava med protidiskriminacijsko zakonodajo EU in konceptom pravice do dela.¹² V zadnjih 50 letih se je pravica do enake obravnave v pravu EU razvila iz prvotne pravice, povezane z notranjim trgov, v socialno pravico in zatem v temeljno pravico.¹³ Njene zametke najdemo v okviru pravice do enakega plačila za moške in ženske (člen 119 PEGS, danes člen 157 PDEU), ki je bila prvotno koncipirana kot pravica notranjega trga, ki naj bi preprečevala nelojalno konkurenco. Do leta 2000 se je protidiskriminacijsko pravo EU uporabljalo le glede zaposlovanja in socialne varnosti, pokrita pa je bila samo diskriminacija na podlagi spola.¹⁴ Edina druga določba Pogodb, ki se je nanaša na prepoved diskriminacije, je bil člen 6 PEGS (danes člen 18 PDEU). Obe določbi sta imele jasen tržni ratio: medtem ko je člen 119 PEGS poskušal preprečevati nelojalno konkurenco,¹⁵ je bil člen 6 PEGS potreben za zagotavljanje prostega gibanja oseb na skupnem trgu.¹⁶ Po uvedbi državljanstva EU leta 1992 državljani EU niso več potrebovali ekonomskega elementa, da so lahko uživali pravice iz prava EU v drugih DČ. Kljub temu nekateri še vedno vidijo državljanstvo EU prej kot tržno pravico kot pa temeljni status državljanov Unije.¹⁷

Če analiziramo pravni položaj delavcev – državljanov tretjih držav, lahko ugotovimo, da se je v zadnjih 30 letih do določene mere približal pravnemu položaju EU delavcev, ki uživajo pravico do prostega gibanja že vse od začetka evropske integracije.¹⁸ Vendar pa tudi najbolj privilegirana kategorija DTD (imetniki modre karte EU) niso povsem izenačeni z EU delavci. Drugače kot slednji namreč nimajo pravice do enake obravnave v okviru Pogodb.

¹¹ Mnenje Generalnega pravobranilca v zadevi C-303/06, *Coleman*, EU:C:2008:61, tč. 8.

¹² Collins, Hugh, str. 232.

¹³ Benedi Lahuerta, Sara, str. 16.

¹⁴ Handbook on European non-discrimination law – 2018 edition, <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/hinbook-european-non-discrimination-law-2018-edition>, str. 21. (dostop 13. 8. 2021). Ko je leta 1999 stopila v veljavo pogodba iz Amsterdama, je EU dobila pristojnost za ukrepe proti diskriminaciji na vrsti področij.

¹⁵ Zadeva C-43/75, *Defrenne*, EU:C:1976:56, odst. 9.

¹⁶ O'Leary, Siofra, str. 499.

¹⁷ Glej npr. Shuibhne, Nic, str. 1597, 1598, 1608-1609.

¹⁸ O primerjavi statusov DTD in EU delavcev migrantov glej 3. poglavje.

Državljeni DČ, ki ne živijo v svoji domači državi, imajo status državljanov EU in uživajo v drugih DČ vrsto migracijskih, ekonomskih in političnih pravic v skladu s prepovedjo diskriminacije na podlagi državljanstva iz člena 18 Pogodbe o delovanju EU (v nadaljevanju: PDEU).¹⁹ To prepoved lahko štejemo za splošno pravno načelo²⁰ in ima status temeljne pravice na podlagi člena 21(1) Listine EU o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).²¹ Sodišče EU (v nadaljevanju: SEU) je zavzelo stališče, da člen 18 PDEU ne velja za DTD, temveč le za državljane EU.²² Medtem ko torej DČ ne smejo diskriminirati državljanov drugih DČ v primerjavi z lastnimi državljani, jim je razlikovanje v veliki meri dovoljeno glede državljanov tretjih držav. Tako ti živijo in delajo v DČ enako kot njihovi lastni državljani in mobilni državljani drugih DČ, plačujejo enake davke in socialne dajatve, vendar so obravnavani slabše izključno zaradi njihovega državljanstva.²³ Nekateri govorijo v tej zvezi o evropskem apartheidu (*apartheid européen*)²⁴ in primerjajo EU s trdnjavo z zelo visokimi zidovi, da se lahko zadrži zunaj tiste, ki nimajo državljanstva DČ.²⁵ Vstopnica v trdnjavo je državljanstvo EU, ki je nujno "pripeto" državljanstvu DČ.²⁶

Neenaka obravnava DTD se ne zdi skladna z logiko notranjega trga, kakor tudi ne s členom 79 PDEU, ki zahteva, da Unija oblikuje skupno politiko priseljevanja, ki zagotavlja DTD, ki zakonito bivajo v DČ, pravično obravnavo (*fair treatment*). Vendar pa tudi svoboščine notranjega trga skladno s sodno prakso SEU veljajo le za državljane EU. SEU namreč pojem delavca iz člena 45 PDEU razlaga tako, da ne vključuje DTD, temveč le državljane EU. Podobno tudi člen 54(1) Listine EU o temeljnih pravicah (Listina) določa, da ima „[v]sak državljan Unije ima pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic“. Drugi odstavek tega člena sicer določa, da se lahko svoboda gibanja in prebivanja prizna DTD,

¹⁹ Prečiščena različica, Uradni list EU C 326, 26. 10. 2012, str. 47–390.

²⁰ Zadeva C-115/08, ČEZ, EU:C:2009:660, tč. 91.

²¹ Listina se uporablja le pri implementaciji prava EU s strani institucij in DČ ne more pa biti podlaga za širitev pristojnost Unije. Glej člena 6(1) PEU in 51(2) Listine.

²² Glej zadevo C-22/08, *Vatsouras*, ECLI EU:C:2009:344. Glej tudi Brouwer, Evelien in De Vries, Karin, str. 140.

²³ Ta prispevek se ne nanaša na osebe, katerih pravica do bivanja v EU je odvisna od primarnega nosilca (npr. družinski člani mobilnih državljanov EU) kako tudi ne na državljane tretjih držav ki uživajo pravice iz prava EU na podlagi konvencij z njihovimi domačimi državami.

²⁴ Balibar, Étienne.

²⁵ Prim. Kochenov, Dmitry in Van den Brink, Martijn, str. 9.

²⁶ Glej člen 20 PDEU.

ki zakonito prebivajo na ozemlju ene od DČ, a zaenkrat je to možno le v omejenem obsegu.

Treba je izpostaviti, da same določbe členov 18 (glede prepovedi diskriminacije) in 45 (glede prostega gibanja delavcev) PDEU (tudi člena 21 Listine glede prepovedi diskriminacije) ne določajo, da se prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva uporablja le za državljane EU, vendar se tako razlagajo v sodni praksi SEU. Kot je opozorilo že več avtorjev, so mogoče tudi drugačne razlage teh določb, skladno s katerimi se prepoved diskriminacije nanaša tudi na DTD.²⁷ Prav tako bi se DTD, ki so rezidenti za daljši čas, lahko podelile nekakšne kvazi-državlanske pravice, ki bi se lahko razlagale analogno s pravicami, ki so povezane z državljanstvom.²⁸

Državljanom tretjih držav se torej odrekajo migracijske pravice (pravica do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju druge DČ), medtem ko pa jim je že daljši čas dovoljeno v polni meri sodelovati na notranjem trgu na strani povpraševanja, kot prejemnikom storitev in kupcem blaga.²⁹ Njihova vloga je na ta način instrumentirana in podrejena ekonomskim in političnim interesom EU in DČ.³⁰

Položaj državljanov tretjih držav je zgodovinsko gledano zelo podoben položaju delavcev migrantov EU. Zgodnji judikati SEU³¹ kažejo, da so DČ v času vzpostavljanja skupnega oziroma notranjega trga poskušale diskriminirati delavce iz drugih DČ tako, da so jim odrekale pravice, ki bi jih morale spoštovati na podlagi PE(G)S. Ukrepi na tem področju so bili prvotno zasnovani kot ukrepi, ki so dovoljevali imigracije, da bi se zmanjšala nezaposlenost na skupnem/notranjem trgu in da bi se zagotovila delovna sila posameznim DČ. Šele s Pogodbo iz Maastrichta iz leta 1992 je bila pravica do prostega gibanja delavcev zasnovana kot eden od vidikov pravice do državljanstva EU, tako da so državljani EU imeli pravico preseliti se v drugo DČ.³² *L'histoire se répète* glede državljanov tretjih držav. Podobno kot pri razlagi pravic državljanov EU pred več desetletji, sedaj pravice državljanov tretjih držav temeljijo na sekundarni zakonodaji in se postopoma širijo

²⁷ Glej Brouwer, Evelien in De Vries, Karin, str. 10; Iglesias Sánchez, Sara, str. 137; McCormack-George, Dáire str. 53, 65; Friðriksdóttir, Bjarney.

²⁸ Wiesbrock, Anja, str. 63.

²⁹ Hedemann-Robinson, Martin, str. 332; Wiesbrock, Anja, str. 90.

³⁰ Prav tam, str. 347.

³¹ Glej npr. zadeve C-152/73, *Sotgiu*, EU:C:1974:13; C-33/74, *Van Binsbergen*, EU:C:1974:131; C-293/83, *Gravier*, EU:C:1985:69.

³² Collins, Hugh, str. 248.

iz konteksta pravic, ki so povezane z delom.³³ Ekonomsko gledano bi lahko dejali, da obstajajo močni razlogi za to, da se pravice državljanov EU razširijo na DTD, ki so rezidenti za daljši čas.³⁴ Tudi Evropsko sodišče za človekove pravice daje vse manj možnosti za različno obravnavo na podlagi državljanstva, predvsem ko gre za obravnavo rezidentov za daljši čas glede socialnih transferjev, ker DTD na enak način prispevajo k nacionalni ekonomiji in sistemu socialne varnosti v DČ, v kateri prebivajo, kot državljani te DČ in EU delavci migranti.³⁵ Ta pristop bi lahko prenesli tudi na druga področja obravnave lastnih delavcev in delavcev migrantov v DČ, in sicer zlasti glede pravice do prostega gibanja in bivanja.

V migracijskem *acquisu* so sicer določene zahteve po enaki obravnavi, ki pa so omejene na specifična področja in ne pokrivajo prostega gibanja na splošno. Člen 11 Direktive 2003/109 na primer določa, da se rezidenti za daljši čas obravnavajo enako kot državljani glede pravic, ki izhajajo iz delovnega prava (dostop do zaposlitve in samozaposlitve, pod pogojem da te dejavnosti nimajo za posledico niti občasne vključenosti v izvajanje javnih pooblastil, ter pogojev zaposlovanja in delovnih pogojev, vključno s pogoji za odpuščanje in plačilo), izobraževanja in poklicnega usposabljanja, socialnih transferjev in davčnih ugodnosti. A tudi to specifično enako obravnavanje se v določenih primerih lahko omeji. Socialni transferji se lahko omejijo na osnovne prejemke (*core benefits*).

V nadaljevanju bova obravnavala najpomembnejše pomanjkljivosti, ki izvirajo iz različne obravnave EU delavcev in delavcev, ki so državljani tretjih držav.

3. POMANJKLJIVOSTI MIGRACIJSKEGA ACQUISU EU

3.1. Pravična obravnava državljanov tretjih držav

Z Lizbonsko pogodbo je EU dobila pristojnost za oblikovanje skupne migracijske politike in ne le pristojnosti za sprejem ukrepov na tem področju, kot je določal člen 63(3) in (4) PES.³⁶ Skupna migracijska politika je del območja svobode, varnosti in pravice (OSVP, ang. *Area of freedom, security and justice - AFSJ*).

³³ Wiesbrock, Anja, str. 89.

³⁴ Hedemann-Robinson, Martin, str. 354.

³⁵ Weingerl, Petra in Tratnik, Matjaž, str. 32-34; Brouwer, Evelien in De Vries, Karin.

³⁶ Wilderspin, Michael, str. 841.

Skladno s členom 67(3) PDEU mora biti skupna migracijska politika pravična do državljanov tretjih držav. Cilj pravične obravnave le-teh je ponovljen v členu 79 PDEU, ki nudi specifično pravno podlago za oblikovanje skupne migracijske politike.³⁷ Tako lahko ugotovimo, da imajo državljani tretjih držav, ki zakonito bivajo v EU, ustavno zajamčeno pravico do pravične obravnave, ki jo mora zagotoviti zakonodajalec EU. Te obveznosti ni bilo pred Lizbonsko pogodbo, čeprav je Evropski svet že leta 1999 v Tampereju pozval institucije EU, da zagotovijo pravično obravnavo državljanom tretjih držav, ki zakonito prebivajo v EU. Enake možnosti in enake pravice so postale ključni dejavnik njihove integracije.³⁸

Čeprav člen 79 PDEU izrecno ne omenja ukrepov na trgu dela, je sprejeto stališče, da ta določba daje EU pristojnost za zakonodajo glede ekonomske migracije.³⁹ Pravzaprav je cilj urejanja migracije DTD odpravljati primanjkljaje na trgu dela Unije in zagotavljati konkurenčnost in gospodarsko rast.⁴⁰ Tako lahko ugotovimo, da čeprav so določbe o območju svobode, varnosti in pravice zelo splošne, ima migracijska politika EU močno tržno komponento.

Obravnava DTD je v veliki meri prepuščena sekundarni zakonodaji, ki pa je zelo razdrobljena. V zadnjem času se je število tujcev, ki uživajo posebne pravice v pravu EU, povečalo zaradi sekundarnih predpisov, ki določenim kategorijam DTD dajejo pravico do vstopa in bivanja, in sicer rezidentom za daljši čas,⁴¹ študentom,⁴² raziskovalcem,⁴³ in visoko kvalificiranim delavcem.⁴⁴ Najbolj splošen sekundarni predpis, ki se nanaša na DTD, pa je nedvomno Direktiva 2003/109 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (*Long-term Residents Directive* - v nadaljevanju Direktiva 2003/109), sprejeta leta 2003, ki je prinesla tujcem po petih letih zakonitega bivanja v EU pravico do enake obravnave na določenih področjih.⁴⁵ Poleg omejene pravice do enake obravnave (predvsem glede delovnopravne zakonodaje) jim daje tudi pravico do

³⁷ Prav tam, str. 801.

³⁸ Evropski svet, Zaključki predsedstva, 15. - 16. oktobra 1999 v Tampereju, odst. 18, 20 in 21. Glej tudi člen 15(3) Listine, OJ 2012 C 326; uvodna izjava št. 2 Direktive 2003/109/ES, UL 2003 L16/44; Thym, Daniel in Hailbronner, Kay, str. 288.

³⁹ Wilderspin, Michael, str. 842.

⁴⁰ Glej npr. uvodno izjavo 18 Direktive.

⁴¹ Direktiva 2003/109/ES, UL 2003 L16/44, spremenjena z direktivo 2011/51/EU, UL 2011 L132/1.

⁴² Direktiva 2004/114/ES, UL 2004 L 375/12.

⁴³ Direktiva 2005/71/ES, UL 2005 L 289/15.

⁴⁴ Direktiva 2009/50/ES, UL 2009 L 155/17.

⁴⁵ Glej člen 11. Glej prejšnje poglavje.

združitve z družino. Ne daje pa Direktiva 2003/109 DTD pravice do prostega gibanja in bivanja znotraj EU. Gibanje in prebivanje v drugih DČ je možno le na podlagi treh izčrpnih razlogov: zaradi opravljanja gospodarske dejavnosti (kot zaposlena ali samozaposlena oseba), zaradi študija ali poklicnega usposabljanja in zaradi drugih namenov. Vendar mobilnost znotraj EU ni samodejna pravica, saj zanjo velja vrsta pogojev.⁴⁶

V svojem prvem poročilu o imigraciji in integraciji je Komisija pozvala DČ k oblikovanju celovitih integracijskih politik, kakor tudi k ukrepom za preprečevanje diskriminacije.⁴⁷ Kljub temu, da je bil cilj pravične obravnave in integracije državljanov tretjih držav več kot deset let sestavni del vrste političnih dokumentov in pravnih instrumentov, Pakt o imigraciji in azilu iz leta 2008 navaja, da ta cilj ni bil dosežen.⁴⁸ DČ so obdržale svobodo odločanja o pogojih za sprejem zakonitih migrantov, obsega imigracije in povezanih implementacijskih strategijah.⁴⁹

Komisija je leta 2018 objavila analitično poročilo o pravnem položaju delavcev, ki so državljani tretjih držav v EU v primerjavi z delavci migranti, ki so državljani EU. V poročilu ugotavlja, da je v zadnjih letih EU sprejela več migracijskih direktiv, ki določajo pravico do bivanja, dostop do trga dela, zahtevajo enako obravnavo delavcev iz tretjih držav z domačimi državljani DČ, urejajo pravico do združevanja družin, urejajo koordinacijo sistemov socialne varnosti in zagotavljajo mobilnost znotraj EU. Posledično se je pravni položaj državljanov tretjih držav do določene stopnje približal pravnemu položaju EU migrantov, ki uživajo pravico do prostega gibanja že od vsega začetka. Vendar pa Komisija v poročilu ugotavlja, da obstajajo pomembne razlike. Glede migracijskih pravic Komisija opozarja, da pravico do prostega gibanja državljanom EU zagotavljajo neposredno uporabne določbe primarnega prava EU, medtem ko so podobne pravice državljanov tretjih držav odvisne od sekundarne zakonodaje. Slednje pomeni široko diskrecijsko pravico zakonodajalca EU, ne glede na temeljne pravice, kot je npr. pravica do družinskega življenja iz člena 7 Listine.⁵⁰

⁴⁶ Obrazložitveni memorandum predloga prenovitve Direktive 2003/109, str. 1.

⁴⁷ Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomskemu in socialnemu odboru in Odboru regij, COM(2004) 508 final.

⁴⁸ Evropski pakt o imigraciji in azilu, Council Doc 13189/08 ASIM 68, 24. september 2008.

⁴⁹ Morano-Foadi, Sonia, in Malena, Micaela, str. 50.

⁵⁰ Evropska komisija, Analytical report on the legal situation of third-country workers in the EU as compared to EU mobile workers, 2018, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20576&langId=en>, str. 1.

3.2. Pomanjkljivosti migracijskega *acquisa* EU de lege lata

Kritična analiza Direktive 2003/109 pokaže vrsto pomanjkljivosti, ki se nanašajo tako na pridobitev statusa rezidenta za daljši čas, kot tudi na pravice, ki naj bi jih Direktiva zagotavljala.⁵¹ Glede pridobitve statusa rezidenta za daljši čas bi opozorila na dva problema. Prvi je ta, da mora biti pogoj petletnega zakonitega bivanja po členu 4(1) Direktive izpolnjen v eni in isti DČ. Tujci, ki so že več desetletij prebivali v različnih državah članicah, a v nobeni zaporednih pet let, statusa rezidenta za daljši čas ne morejo pridobiti, kar ni v skladu s filozofijo notranjega trga.⁵² Podobno je glede odrekanja pravice do prostega gibanja med DČ. Dejstvo, da dolgoročni rezidenti pravic, ki jih zagotavlja pravo EU, ne morejo uživati po celotni Uniji, je v očitnem nasprotju s samim bistvom notranjega trga, to je prosto gibanje produkcijskih faktorjev po celotni EU.

Drugi problem je ta, da člen 5(2) dopušča DČ, da predpišejo integracijske pogoje, kot so razni integracijski testi, katerih preverjanje je prepuščeno njihovi diskreciji. Ti testi so zelo podobni jezikovnim in/ali integracijskim testom, ki jih vse DČ uporabljajo v postopkih naturalizacije. Tako pogoj integracije za pridobitev statusa rezidenta za daljši čas ni v skladu s ciljem skupne imigracijske politike, ker se lahko izrodi v 27 integracijskih politik. SEU je že v določenih pogledih omejilo diskrecijo DČ. Tako je v zadevi Parlament proti Svetu⁵³ v odločbo zapisalo, da: *“Neobstoja opredelitve pojma vključevanja ni mogoče razlagati kot dovoljenja državam članicam, da ta pojem uporabljajo v nasprotju s splošnimi načeli prava Skupnosti, predvsem temeljnimi pravicami.”*

V zadevi *P & S* je Sodišče odločilo, da se integracijski test, ki ga predvideva člen 5(2) Direktive, nanaša na vprašanje integracije pred pridobitvijo statusa rezidenta za daljši čas in da zato integracijski ukrepi po pridobitvi statusa ne morejo več temeljiti na tej določbi.⁵⁴ DČ sicer lahko postavijo integracijske pogoje po pridobitvi statusa, če njihovo neizpolnjevanje ne vodi do izgube le-tega.⁵⁵ V zadevi *Komisija proti Nizozemski*⁵⁶ je Sodišče odločilo, da pristojbina za

⁵¹ Glej Weingerl, Petra in Tratnik, Matjaž, str. 21-24 in tam navedena literatura.

⁵² Glej tudi Wiesbrock, Anja. 2010; Iglesias Sánchez, Sara. 2009, str. 791.

⁵³ Zadeva C-540/03, *Parlament proti Svetu*, EU:C:2006:429, tč. 70.

⁵⁴ Zadeva C-579/13, *P & S*, EU:C:2015:369, tč. 35, 36, 38.

⁵⁵ Thym, Daniel, str. 459.

⁵⁶ Zadeva C-508/10, *Komisija proti Nizozemski*, EU:C:2012:243. Podobno tudi zadeva C-153/14, *Minister van Buitenlandse zaken proti K & A*, EU:C:2015:453, tč. 71, Glede stroškov integracijskega testa za državljane tretjih držav na podlagi Direktive 2003/86/ES.

pridobitev statusa ne sme biti tako visoka, da bi posameznika odvrnila od tega, da bi za status zaprosil. Po najinem mnenju bi morale veljati enako v primerih, ko je integracijski test prezahteven. V obeh primerih se *effet utile* Direktive ne bi mogel udejanjiti.⁵⁷

Glede pravic do enake obravnave, ki naj bi jih Direktiva zagotavljala v členu 11(1), velja opozoriti na sledeče: DČ se pušča preveč svobode, da te pravice na podlagi odstavkov 2 - 4 omejijo.⁵⁸ Naj spomniva, da koncepta notranjega trga in območja svobode, varnosti in pravice temeljita na načelu medsebojnega zaupanja. Vendar pa je leta 2019 izpeljani *Fitness Check* pokazal, da večina DČ glede oseb, ki so dolgoročni rezidenti v drugi DČ, še vedno zahteva izpolnjevanje enakih pogojev kot za tiste, ki prvič zaprosijo za bivanje in dovoljenje za delo v EU.⁵⁹ Tovrstni postopki v DČ ne prispevajo k učinkovitemu uresničevanju notranjega trga,⁶⁰ ker je trg dela celotne Unije bolj zanimiv za državljane tretjih držav kot trgi dela posameznih DČ.⁶¹ Tudi za podjetja, ki opravljajo svojo dejavnost v več DČ, je pomembna mobilnost njihovih zaposlenih.⁶² Konec koncev notranji trg ni omejen na državljane EU, ampak so v njem zajeti tudi državljani tretjih držav. Tudi besedilo člena 45(2) PDEU prepoveduje diskriminacijo na podlagi državljanstva med delavci držav članic in se ne omejuje na državljane EU. Tako Kochenov in Van den Brink menita, da bi se ta določba lahko razlagala (in bi se po njunem mnenju morala tako razlagati), kot da se nanaša na vse delavce, ki zakonito bivajo v EU, in ne le na državljane EU.⁶³ Ob tem še zapišeta: "*Until then the TCNs are essentially confined to the pre-EEC Treaty reality, where the EU as a 'single working and living space' does not exist at all.*"⁶⁴

Za ugodnejšo obravnavo državljanov tretjih držav daje pravno podlago tudi člen 79(2)(b) PDEU, ki omogoča zakonodajne ukrepe, ki urejajo njihove pravice,

⁵⁷ Glej Weingerl, Petra in Tratnik, Matjaž, str. 24.

⁵⁸ Povzeto po Weingerl, Petra in Tratnik, Matjaž, str. 21-22.

⁵⁹ Commission Staff Working Document, SWD(2019) 1055 final, str. 93. Kot je tudi potrdilo SEU v zadevi C-508/10, *Komisija proti Nizozemski*, EU:C:2012:243, tč. 66.

⁶⁰ Kot je tudi Potrdilo SEU v zadevi C-508/10, *Komisija proti Nizozemski*, EU:C:2012:243, tč. 66.

⁶¹ Commission Staff Working Document SWD(2019) 1055 final, str. 97.

⁶² Prav tam, str. 98. Če si izposodiva primer od Kochenova, Dimitryja. 2017, str. 11: »*the benefits of free movement are quite obvious: if a Ukrainian or a Moroccan cannot find a job in Slovenia, but jobs are readily available in Poland, common sense dictates that both Member States in third-country nationals suffer from the failure to ensure that the same freedoms apply to EU citizens and to third-country nationals, alike.*«

⁶³ Glej Kochenov, Dimitry in Van den Brink, Martinj, str. 5.

⁶⁴ Glej Kochenov, Dimitry. 2017, str. 11.

vključno s pogoji gibanja med DČ in bivanja v drugih DČ.⁶⁵ V primerjavi s prejšnjim členom 64(4) PES so se pristojnosti EU z Lizbonsko pogodbo jasno razširile,⁶⁶ kar pomeni, da člen 79(2)(b) omogoča tudi razširitev pravic, ki jih zagotavlja Direktiva 2003/109.

Ustavnopravni okviri za ukrepe, ki bi prinesli izboljšanje položaja DTD, so se razširili tudi z Listino. Tako člen 15(3) Listine določa, da imajo DTD, ki imajo dovoljenje za delo v EU, pravico do delovnih razmer, ki so ekvivalentne tistim, ki veljajo za državljane EU.⁶⁷ Člen 45(2) Listine pa določa, da je mogoče pravice do gibanja in bivanja razširiti na DTD, ki zakonito bivajo v EU, za kar ima EU pristojnost na podlagi člena 79 PDEU.

4. UREDITEV STATUSA REZIDENTA ZA DALJŠI ČAS V SLOVENIJI

Direktiva 2003/109 je v slovenski pravni red prenesena z Zakonom o tujcih (ZTuj-2). Ta določa, da se dovoljenje za stalno prebivanje lahko izda tujcu, ki pet let neprekinjeno zakonito prebiva v Sloveniji na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje ter izpolnjuje druge pogoje.⁶⁸ Odločitev o podelitvi dovoljenja je torej v diskreciji pristojnih organov, kljub temu, da tujec izpolnjuje vse pogoje. Tujec, ki želi prebivati v Sloveniji, mora imeti veljavno potno listino, ustrezno zdravstveno zavarovanje, ki krije vsaj nujne zdravstvene storitve na območju Slovenije, in zadostna sredstva za preživljanje v času prebivanja v državi oziroma mu mora biti preživljanje kako drugače zagotovljeno, mesečno najmanj v višini, kolikor znaša osnovni znesek minimalnega dohodka v Sloveniji.⁶⁹ Oseba mora izpolniti tudi pogoj znanja iz slovenskega jezika na osnovni ravni.⁷⁰

Pogoj petletnega neprekinjenega zakonitega prebivanja je izpolnjen s prebivanjem na ozemlju Slovenije. Prebivanja v drugih DČ se ne vštevajo v to obdobje. To je olajšano imetniku modre karte EU, ki izpolnjuje pogoj petletnega neprekinjenega zakonitega prebivanja za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje tudi, če je na območju celotne EU kot imetnik modre karte EU prebival neprekinjeno zakonito

⁶⁵ Glej o tej določbi Wilderspin, Michael, str. 843 – 846; Peers, Steve, str. 326.

⁶⁶ Wilderspin, Michael, str. 841, 843. Glej tudi Peers, Steve, str. 326.

⁶⁷ Glej tudi uvodno izjavo 2 Direktive.

⁶⁸ Četrti odstavek 32. člena in 52. člen ZTuj-2.

⁶⁹ Tretji odstavek 33. člena ZTuj-2.

⁷⁰ Prvi odstavek 52. člena ZTuj-2.

pet let, a se zahteva, da je v Sloveniji neprekinjeno prebival zadnji dve leti pred vložitvijo prošnje za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje.⁷¹ Dovoljenje za stalno prebivanje pa se ne izda tujcu, ki v Sloveniji zakonito prebiva pet let neprekinjeno na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje zaradi študija ali poklicnega usposabljanja, sezonskega dela, kot napoteni delavec ali kot dnevni delovni migrant.⁷²

5. PREDLOG PRENOVLJENE DIREKTIVE O STATUSU DRŽAVLJANOV TRETIH DRŽAV, KI SO REZIDENTI EU ZA DALJŠI ČAS

Aprila 2022 je Komisija objavila predlog prenovljene Direktive o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (v nadaljevanju: Predlog).⁷³ Ta predlog je del svežnja ukrepov, predlaganih na podlagi sporočila Komisije o novem paktu o migracijah in azilu, v katerem je bilo poudarjeno, da je treba obravnavati glavne pomanjkljivosti politike EU o zakonitih migracijah v skladu s splošnim ciljem privabljanja znanj in spretnosti ter talentov, ki jih EU potrebuje. V paktu je bila kot eden od ukrepov napovedana prenovitev Direktive 2003/109/ o rezidentih za daljši čas, da bi se vzpostavil resničen status rezidenta za daljši čas, zlasti z okrepitevijo pravice rezidentov za daljši čas in njihovih družinskih članov do gibanja in dela v drugih DČ.⁷⁴ Tako je razširjena možnost gibanja in dela v drugih državah članicah, ki naj bi se uskladila s pravico, ki jo imajo državljani EU.⁷⁵ Predlog tudi vzpostavlja mehanizem za zagotavljanje enakih pogojev med dovoljenjem EU za prebivanje za daljši čas in nacionalnimi dovoljenji za stalno prebivanje v smislu postopkov, pravic do enake obravnave in dostopa do informacij, da bi imeli DTD resnično možnost izbire med obema dovoljenjema. Olajšuje tudi krožne migracije, saj rezidentom za daljši čas omogoča lažjo vrnitev

⁷¹ Drugi odstavek 52. člena ZTuj-2.

⁷² Šesti odstavek 52. člena ZTuj-2.

⁷³ COM(2022) 650 Final. Pravna podlaga predloga je člen 79(2) PDEU.

⁷⁴ Sveženj vključuje tudi prenovitev Direktive 2011/98/EU o enotnem dovoljenju. Obrazložiteni memorandum predloga prenovitve Direktive 2003/109, str. 1.

⁷⁵ Obrazložiteni memorandum predloga prenovitve Direktive 2003/109, str. 2. Glej tudi resoluciji Evropskega parlamenta z dne 20. maja 2021 o novih poteh za zakonite delovne migracije (2020/2010(INI)) in z dne 25. novembra 2021 s priporočili Komisiji o politiki in zakonodaji na področju zakonitega priseljevanja (2020/2255(INL)). Predlagano je bilo celo, da se status rezidenta za daljši čas pridobi že po triletnem zakonitem bivanju v EU.

v matično DČ, ne da bi zaradi tega izgubili svoje pravice, kar koristi tako državam izvora kot državam prebivališča.⁷⁶

Prvi cilj predloga je vzpostaviti učinkovitejši, skladnejši in pravičnejši sistem za pridobitev statusa rezidenta EU za daljši čas. Spremenjena je že sama terminologija. Medtem ko sedanja Direktiva 2003/109 uporablja izraz »rezidenti za daljši čas«, Predlog govori o »rezidentih EU za daljši čas«, s čimer se poudarja, da gre za status prava EU. Predlog predvideva olajšanje pridobitve tega statusa, zlasti tako, da se DTD za pridobitev status omogoči seštevande obdobja prebivanja v različnih DČ (člen 4(1) Predloga). Poleg tega se upošteva tudi obdobje prebivanja kot študent ali kot upravičenec do začasne zaščite in obdobja prebivanja iz prvotno samo začasnih razlogov (člen 4(5) Predloga). Predlagano je tudi, da morajo DČ z ustreznimi nadzornimi mehanizmi zagotoviti, da se pri izpolnjevanju pogoja zakonitega neprekinjenega bivanja v EU ne upoštevajo obdobja, v katerih je bilo dovoljenje za prebivanje podeljeno zaradi kakršne koli naložbe v državi članici (člen 4(2, 3) Predloga).⁷⁷ Pri pogojih za pridobitev statusa je novost predvsem »kodifikacija« nekaterih odločb SEU.⁷⁸ Glede virov za preživljanje bi lahko DČ navedle določeno vsoto kot referenčni znesek, ne bi pa smele določiti najnižje višine dohodka, pod katero bodo vse vloge za status rezidenta EU za daljši čas zavrnjene, ne glede na dejansko presojo položaja posameznega prosilca (člen 5(2) Predloga).

Glede integracijskih in/ali jezikovnih testov Predlog ne posega v obstoječe besedilo sedanjega člena 5(2) Direktive (člen 5(3) Predloga), vendar pa uvodna izjava št. 12 v skladu z odločbo SEU v zadevi *P & S*,⁷⁹ navaja, da načini njihovega izvajanja ne smejo ogroziti cilja spodbujanja integracije DTD, zlasti kar zadeva raven znanja, ki se zahteva za uspešno opravljen preizkus integracije v družbo, dostopnost tečajev in gradiva, potrebnih za pripravo na preizkus, znesek pristojbin, ki jih morajo državljani tretjih držav plačati za prijavo k preizkusu, ali upoštevanje posebnih individualnih okoliščin, kot so starost, nepismenost ali stopnja izobrazbe.⁸⁰

⁷⁶ Obrazložitveni memorandum predloga prenovitve Direktive 2003/109, str. 2.

⁷⁷ V takšnih primerih gre največkrat zgolj za fiktivno bivanje.

⁷⁸ Glej zadevi C-578/08, *Chakroun*, EU:C:2010:117 in C-302/18, *X/Belgische Staat*, EU:C:2019:830.

⁷⁹ C-579/13, *P & S*, EU:C:2015:369.

⁸⁰ Glej tudi Obrazložitveni memorandum predloga prenovitve Direktive 2003/109, str. 11.

Glede pravice do enake obravnave v členu 12 Predloga (sedanji člen 11 Direktive 2003/109) prinaša Predlog predvsem tri spremembe. Člen 12(1)(d) Predloga določa uskladitev pravic na področju socialne varnosti z določbami najnovejše zakonodaje EU o zakonitih migracijah. Izrecno je navedena Uredba (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti.⁸¹ V skladu z direktivami o zakonitih migracijah bi morali rezidenti za daljši čas ali njihovi preživeli, ki se preselijo v tretjo državo, prejemati enake stopnje zakonsko določenih pokojnin pod enakimi pogoji kot državljani DČ, kadar se preselijo v tretjo državo (člen 12(5) Predloga). Dalje določa člen 12(1)(f) Predloga pravico do pridobitve zasebne nastanitve. Predlog tudi razširja enak dostop rezidentov za daljši čas do socialnega varstva in socialne pomoči, ker naj bi se odpravila možnost DČ, da takšen dostop omejijo na »osnovne prejemke« (*core benefits*), ki jo predvideva sedanji člen 11(4) Direktive.

Drugi poglavitni cilj, ki ga zasleduje Komisija s svojim predlogom, pa je spodbuditi mobilnost znotraj EU za tiste, ki so pridobili status rezidenta EU za daljši čas, in sicer z odpravo številnih obstoječih ovir. Tako druga DČ ne bi smela biti več upravičena do opravljanja testa trga dela pri obravnavi prošenj, ki jih vložijo imetniki statusa rezidenta EU za daljši čas, ki se nameravajo zaposliti v tej DČ, kot to dovoljuje sedanji člen 14(3) Direktive. Rezidentom EU za daljši čas bi moralo biti tudi dovoljeno, da začnejo delati v drugi DČ najpozneje 30 dni po datumu vložitve prošnje (člen 17(5) Predloga). V skladu s členom 24(1) Predloga bi bilo treba zagotoviti enako obravnavo z državljani EU na istih področjih in pod enakimi pogoji kot jih določa člen 12 Predloga, vključno z dostopom do trga dela. Tako bi bila odpravljena možnost, da druga DČ omeji tak dostop v prvih 12 mesecih, kot to velja danes (člen 21(2) Direktive). Status rezidenta EU za daljši čas v drugi DČ pa bi bil kljub temu manj ugoden kot v prvi DČ, kjer je bil status pridobljen. V drugi DČ jim ta status omogoča le lažji dostop do trga dela, ne pa tudi enakega položaja, kot ga imajo te osebe v prvi DČ. V drugi DČ bi jim bilo dodeljeno le dovoljenje za prebivanje z možnostjo podaljšanja, ne pa status rezidenta EU za daljši čas. Ta status pa bi jim v skladu s predlaganim členom 26 bilo treba podeliti šele po treh letih bivanja v drugi DČ.⁸²

⁸¹ Uredba (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (Besedilo velja za EGP in Švico), UL L 166, 30.4.2004, str. 1–123.

⁸² Glej tudi Farcy, Jean-Baptiste.

Ugotovimo lahko, da Predlog vsekakor prinaša izboljšave v korist DTD, vseeno pa (še) ne prinaša pravice do prave mobilnosti med DČ, kot jo uživajo državljani EU. Predvsem pa je vprašljivo, ali bodo vse predlagane spremembe, glede na omejevanje diskrecije DČ, sploh »preživele« obravnavo v Svetu. Tudi predlog obstoječe Direktive je predvideval za DTD več pravic, kot jih je dejansko zapisanih v Direktivi.

6. ZAKLJUČEK

Odrekanje pravice do prostega gibanja in bivanja delavcem, ki so državljani tretjih držav s statusom rezidenta za daljši čas, slabi eno od najpomembnejših pridobitev evropske integracije. Vse dokler so najbolj številni ekonomski migranti izločeni iz notranjega trga in zaprti v "neobstoječe" meje med DČ, ni pravega notranjega trga za osebe. Omejitve glede delavcev iz tretjih držav so skladno z logiko notranjega trga dopustne le, ko vstopijo na notranji trg v prvi DČ. Ko pa postanejo del notranjega trga, in so aktivni na trgu dela, bi jih bilo smiselno obravnavati enako kot EU delavce migrante. Načelo medsebojnega zaupanja, ki je temelj enake obravnave v EU, zahteva, da druge DČ zaupajo prvi DČ, ravno tako kot morajo zaupati prvi DČ glede državljanov tretjih držav potem, ko ti pridobijo njeno državljanstvo. Predlagana prenovitev Direktive 2003/109 prinaša nekatere potrebne spremembe za izboljšanje statusa DTD, vendar bodo morale prestati zakonodajno sito. Glede na pomanjkanje delovne sile v Evropi bodo DČ morda pristale na to, da EU bolj učinkovito uporabi pristojnosti za izboljšanje položaja delavcev iz tretjih držav, ki jih je z Lizbonsko pogodbo pridobila na podlagi člena 79 PDEU. Tako bo njihov status 30 let po vzpostavitvi notranjega trga morda vendarle postal bolj „evropski“ in ne več tako vezan na nacionalne pravne rede držav članic.

VIRI IN LITERATURA

- Azoulai, Loic in De Vries, Karin (2014), Introduction, v: Azoulai, Loic in De Vries, Karin (ur.), EU Migration Law, Oxford: OUP, Oxford.
- Balibar, Étienne (2001), Nous, citoyens d'Europe? Les frontières, l'État, le peuple, Pariz: La découverte.
- Benedi Lahuerta, Sara (2020), Taking EU Equality Law to the Next Level: in Search of Coherence, v: European Labour Law Journal, št. 7/3, str. 348-367.

- Brouwer, Evelienin De Vries, Karin (2015), Third-country nationals in discrimination on the ground of nationality: Article 18 PDEU in the context of Article 14 ECHR in EU migration law: time for a new approach v: Van den Brink, Martijn, Burri, Susanne in Goldschmidt, Jenny (ur.), *Equality in Human Rights: Nothing But Trouble? Liber amicorum Titia Loenen*, Utrecht: SIM, str. 123-146.
- Collins, Hugh (2014), *Progress towards the Right to Work in the United Kingdom*, v: Mantouvalou, Virginia (ur.), *The Right to Work: Legal in Philosophical Perspectives*, Oxford: Hart Publishing, str. 227–254.
- De Vos, Marc (2020), The European Court of Justice in the march towards substantive equality in European Union antidiscrimination law, *International Journal of Discrimination in the Law*, št. 20/1, str. 62-87.
- Evropska komisija (2018), Analytical report on the legal situation of third-country workers in the EU as compared to EU mobile workers, 2018, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20576&langId=en> (1. marec 2023).
- Evropska komisija (2019), Commission Staff Working Document: Fitness Check on EU Legislation on legal migration {SWD(2019) EN 1056 final} EN, SWD(2019) 1055 final.
- Evropska komisija (2022), *Obrazložiteni memorandum predloga prenovitve Direktive 2003/109, COM(2016) 466 final*.
- Evropski pakt o imigraciji in azilu, Council Doc 13189/08 ASIM 68, 24. september 2008.
- Farcy, Jean-Baptiste (2023), The recast of the Long-Term Resident and Single Permit Directives: Towards Added Value At Last?, <https://eumigrationlawblog.eu/the-recast-of-the-long-term-resident-and-single-permit-directives-towards-added-value-at-last/> (3. marec 2023).
- EU Fundamental Rights Agency (FRA) (2018), *Handbook on European non-discrimination law – 2018 edition*, <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/handbook-european-non-discrimination-law-2018-edition>, str. 21. (dostop 15. marec 2023).
- Fredman, Sandra (2011), *Discrimination Law*, 2nd ed., Oxford: OUP.
- Fredman, Sandra (2016), Substantive equality revisited, v: *International Journal of Constitutional Law*, št. 14(3), str. 712-738.
- Friðriksdóttir, Bjarney (2017), *What Happened to Equality? The Construction of the Right to Equal Treatment of Third-Country Nationals in European Union Law on Labour Migration*, Leiden: Brill.
- Hedemann-Robinson, Martin (1997), Third-Country Nationals, European Union Citizenship, and Free Movement of Persons: a Time for Bridges rather than Divisions, v: *Yearbook of European Law*, str. 321–362.
- Iglesias Sánchez, Sara (2013), Fundamental Rights Protection for Third Country Nationals in Citizens of the Union: Principles for Enhancing Coherence, v: *European Journal of Migration in Law*, št. 15/2, str. 137-153.
- Iglesias Sánchez, Sara (2009), Free Movement of Third Country Nationals in the European Union? Main Features, Deficiencies in Challenges of the new Mobility Rights in the Area of Freedom, Security in Justice, v: *European Law Journal*, št. 15/6, str. 791-805.
- Kochenov, Dmitry in Van den Brink, Martijn (2015), Pretending There is no Union: Non-derivative *Quasi-Citizenship* Rights of Third-Country Nationals in the EU, *EUI Working Papers LAW*, št. 2015/07.

- Kochenov, Dimitry (2017), *The Citizenship of Personal Circumstances in Europe*, EUI Working Paper LAW, št. 2017/07.
- Morano-Foadi, Sonia in De Vries, Karin (2012), *The equality clauses in the EU directives on non-discrimination in migration/asylum*, v: Morano-Foadi, Sonia in Malena, Micaela (ur.), *Integration for Third-Country Nationals in the European Union: The Equality Challenge*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, str. 16-44.
- Morano-Foadi, Sonia in Malena, Micaela (2012), *Integration policy at European Union level*, v: Morano-Foadi, Sonia in Malena, Micaela (ur.), *Integration for Third-Country Nationals in the European Union: The Equality Challenge*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, str. 45-70.
- McCormack-George, Dáire (2019), *Equal Treatment of Third-Country Nationals in the European Union: Why Not?*, v: *European Journal of Migration in Law*, št. 21/1, str. 53-82.
- O'Leary, Siófra (2011), *Free Movement of Persons in Services*, v: Craig, Paul in De Búrca, Grainne (ur.), *The Evolution of EU Law*, 2nd ed, Oxford: OUP, str. 499-545.
- Peers, Steve (2016), *EU Justice in Home Affairs Law: Vol. I: EU Immigration in Asylum Law*, Oxford: OUP.
- Shuibhne, Nic Niamh (2010), *The Resilience of EU Market Citizenship*, v: *CMLRev*, št. 47/6, str. 1597 – 1628.
- Small, Joan in Grant, Evadné (2005), *Dignity, Discrimination, in Context: New Directions in South African in Canadian Human Rights Law*, v: *Human Rights Review*, št. 6, str. 25-63.
- Thym, Daniel in Hailbronner, Kay (2016), v: Thym, Daniel (ur.), *EU Immigration in Asylum Law: A Commentary*, 2nd ed., Leiden: C. H. Beck, str. 271-299.
- Wiesbrock, Anja (2012), *Granting Citizenship-related Rights to Third-Country Nationals: An Alternative to the Full Extension of European Union Citizenship?*, v: *European Journal of Migration in Law*, št. 14/1, str. 63-94.
- Wiesbrock, Anja (2010), *'Free Movement of Third Country Nationals in the European Union: The Illusion of Inclusion'*, v: *European Law Review*, št. 35/4, str. 455-475.
- Wilderspin, Michael (2019), *Articles 77-80*, v: Kellerbauer, Manuel, Klammert Marcus, Tomkin, Jonathan (red.), *The EU Treaties in the Charter of Fundamental Rights A Commentary*, Oxford: OUP, str. 841.
- Weingerl, Petra in Tratnik, Matjaž (2022), *Climbing the Wall Around EU Citizenship: Is the Time Ripe for Aligning the Position of Third Country Nationals Workers to EU Migrant Workers?*, v: *European Journal of International Law*, št. 1/2022, str. 15-38.

The Position of Migrant Workers from Third Countries in the Light of the 30th Anniversary of the EU Single Market

Petra Weingerl*, Matjaž Tratnik**

Summary

While Member States (MS) may not discriminate against nationals of other MS compared to their own nationals, they are largely allowed to apply different treatment to third-country nationals (TCNs). In the case of long-term resident workers, this appears problematic from the internal market perspective and at odds with Article 79 TFEU, which requires the Union to develop a common immigration policy aimed at ensuring 'fair treatment of third-country nationals residing legally in Member States'. The MS have gradually conferred the competences for regulating the situation of TCNs to the EU, but still, with the adopted secondary acts at the EU level, they have reserved a lot of discretion regarding the situation of TCNs in their territory. However, the political discourse regarding DTD has changed in recent decades, as Europe, including Slovenia, is facing a major labour shortage. As a result, MS also want more attractive rules for TCNs, which was followed by the Commission, which in 2022 presented a proposal for the revision of the existing legislation, published in April 2022.

The denial of the right to free movement and residence to workers who are third-country nationals (TCNs) with long-term resident status undermines one of the most important acquisitions of European integration. As long as most economic migrants are excluded from the internal market and locked in a 'non-existent' border between MS, there is no real internal market for persons. Restrictions on TCN workers shall be permissible in accordance with the internal market logic only when they enter the internal market in the first MS. However, when they become part of the internal market and are active in the labour market, it would make sense to treat them in the same way as the EU migrant workers. The principle of mutual trust, which is the cornerstone of equal treatment in the

* Petra Weingerl, DPhil (Oxford), Assistant Professor at the Faculty of Law, Univeristy of Maribor, Slovenia

petra.weingerl@um.si

** Matjaž Tratnik, PhD, Full Professor at the Faculty of Law of the University of Maribor, Slovenia
matjaz.tratnik@um.si

EU, requires that other MS trust the first MS, just as they must trust the first MS in respect of third-country nationals after they have acquired their citizenship. The proposed revision of Directive 2003/109 brings some of the necessary changes for improvement of the status of the TCNs, but they will have to pass the legislative sieve. In view of the labour shortage in Europe, MS may agree that the EU will make more effective use of the powers to improve the situation of TCNs, as acquired by the Treaty of Lisbon under Article 79 TFEU. Thus, 30 years after the establishment of the internal market, their status may finally become more 'European' and no longer so bound to the national legal systems of the Member States.

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

Aljoša Polajžar**

UDK: 349.2:331.1(73)

349.2:331.1(410)

Povzetek: V prispevku smo analizirali določene vidike pravne, filozofske in sociološke problematike sodnega določanja oziroma zakonske regulacije (nejasnega) zaposlitvenega statusa Uberjevih voznikov – v luči sodnega in zakonodajnega primera iz Združenega kraljestva ter ZDA. Pri tem ugotavljamo, da oba pristopa določanja zaposlitvenega statusa (zakonska regulacija ali prepustitev odločanja sodiščem) prinašata številne izzive, ki jih je treba pri pristopu k regulaciji platformne ekonomije upoštevati.

Ključne besede: Zaposlitveni status, Uber, platformno delo, subordinacija, pravna načela, kazuistično normiranje, sodniško odločanje

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

Abstract: In this paper, we analyse certain aspects of the legal, philosophical and sociological issues of judicial determination or legislative regulation of the (unclear) employment status of Uber drivers – in the light of judicial and legislative examples from the UK and the USA. In doing so, we note that both approaches (statutory regulation or judicial determination of employment status) carry certain problems

* Članek temelji na pripravljenem prispevku v okviru predmeta Pravo, etika in nomotehnika na doktorskem študiju.

The article is based on the paper prepared in the context of the subject Law, Ethics and Nomotechnic at the Doctoral Studies.

** Aljoša Polajžar, magister prava, mladi raziskovalec, asistent in doktorski kandidat na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru, aljosa.polajzar@um.si

Aljoša Polajžar, Master of Law, young researcher, Assistant and PhD Student at the Faculty of Law, University of Maribor

that must be taken into account when approaching the regulation of the platform economy.

Key words: *Employment status, Uber, platform work, subordination, legal principles, casuistic regulation, judicial decision-making*

1. UVOD

Osebno delo se lahko opravlja v različnih pogodbenih oblikah. Za zagotovitev dostojnega dela z zagotovljenim delovnopравnim varstvom in socialno varnostjo je v praksi najpomembnejše vprašanje, ali gre v konkretnem primeru za opravljanje dela v delovnem razmerju (kot delavec) ali v civilnopравnem razmerju (kot samostojni pogodbenik ipd.). Razločevanje med delovnim razmerjem in drugimi pravnimi razmerji, katerih predmet je opravljanje osebnega dela, je v praksi pogosto težavno.

To delovnopравno dilemo aktualizirajo tudi novi poslovni modeli »sodelovalnega gospodarstva«, »delitvene ekonomije«, »ekonomije na poziv«, »gig-ekonomije« oziroma »platformne ekonomije«.¹ Prav obstoj osebne odvisnosti (subordinacije) kot temeljnega elementa delovnega razmerja v okviru platformne ekonomije odpira največ vprašanj, saj novi poslovni modeli uporabnikom praviloma omogočajo, da se sami odločajo, če in kdaj oz. kje bodo delali. Meje osebne odvisnosti (in s tem delovnega prava) postajajo vedno bolj zabrisane. Znan je primer podjetja Uber, ki preko mobilne aplikacije ponuja prevozne storitve oziroma povezuje voznike, ki (samostojno) ponujajo prevozne storitve, s potniki. Pravni problem Uberjevega poslovnega modela je predvsem nejasnost opredelitve pravnega razmerja med Uberjem in voznikom – ali gre za delovno razmerje (voznik je Uberjev delavec) ali pa za civilnopравno razmerje (voznik je samostojni pogodbenik). Uber je s svojimi vozniki glede tega vprašanja v številnih sodnih sporih. Trenutno so rešitve tega vprašanja od države do države različne, v nekaterih državah pa Uber sploh ne ponuja svojih storitev.² Strinjati se gre s Tičarjem, ki navaja, da bo tudi pri teh novih oblikah/vzorcih dela treba slediti temeljni ideji delovnega prava, in sicer

¹ Terminologija na tem področju ni poenotena, posamezni izrazi pa se pogosto uporabljajo kot sopomenke. Za več o terminologiji Hojnik, 2018 (povzeto po: Polajžar, 2021, str. 14).

² Tičar, 2020, str. 235-236.

zagotoviti delovnopravno varstvo tistim, ki ga potrebujejo. Ta ideja je preprosta, a težko uresničljiva v praksi.³

Povedano nas privede do razmišljanja, kako rešiti omenjeni pravni problem. Po našem mnenju sta možnosti predvsem dve. Prvič, sodišča bodo skozi sodno prakso postavila jasne kriterije za razmejitev zaposlitvenega statusa, in drugič, zakonodajalec bo prilagodil regulacijo, s katero bo delovnopravno varstvo zagotovil »delavcem« v platformni ekonomiji. Vendar tako pri sodniškem ustvarjanju prava, kot pri sprejemanju zakonodaje, ki ureja pravni položaj multinacionalk, se pojavijo sociološke oziroma filozofske dileme, ki opozarjajo na pomanjkljivosti enega ali drugega pristopa. Iz navedenega sledi temeljna teza našega prispevka, da sodno določanje in zakonska regulacija (nejasnega) zaposlitvenega statusa (delavec ali samostojni pogodbenik) Uberjevih voznikov odpirata številna nomotehnična (sociološka) vprašanja, ki jih je (z vidika države kot regulatorja) treba upoštevati pri zakonskem urejanju opravljanja dela v platformni ekonomiji.

Za namen analize tega problema bomo uvodoma predstavili osnovno teorijo o pomenu razmejitve med delovnim in civilnim pravom oziroma med delovnim razmerjem in civilnopravnimi oblikami opravljanja dela. V nadaljevanju bo članek temeljil na »case-study« Uberjevega poslovnega modela na dveh aktualnih sodnih ter zakonodajnih primerih iz Združenega kraljestva ter ZDA – v luči potrebe po zamejitvi obsega raziskovanja na obvladljiv obseg. V ta namen bo, prvič, predstavljena sodba Vrhovnega sodišča Združenega kraljestva, ki je odločilo, da so Uberjevi vozniki delavci (workers) v okviru zakonodaje Združenega kraljestva o pravicah iz zaposlitve. Problematika bo osvetljena z zornega kota pravne filozofije sodnikovega ustvarjanja prava oziroma odločanja v težkih primerih, ter konceptom prava kot naravnosti na pravičnost in temeljne človekove pravice. Drugič, ker regulacija poslovnega modela podjetja Uber po svetu odpisa številne nomotehne (sociološke) izzive, bo predstavljen primer zakonske regulacije Uberja v Kaliforniji (ZDA) – od sodne prakse in sprejetega zakona v korist delavcev, do uspešnega referendumu o posebni (ugodni) regulativi za Uber. Problematiko bomo obravnavali z vidika sociologije prava in zahteve po jasnosti predpisov ipd.. Nazadnje bomo podali sklepne ugotovitve.⁴

³ Tičar, 2020, str. 238.

⁴ Prav tako velja izpostaviti, da bomo ob slovenskih avtorjih predstavili zgolj izbrani omejen krog mednarodnih teoretikov s področja filozofije prava. Prispevek bo tako temeljil na delih štirih izbranih klasikov iz različnih pravno-filozofskih usmeritev, katerih izhodišča smo relevantno povezali s problematiko našega prispevka, in sicer: Lon L. Fullerja, H. L. A. Harta, Ronalda

2. RAZMEJITEV MED DELOVNIM IN CIVILNIM PRAVOM (VPRAŠANJE OSEBNEGA DOMETA DELOVNOPRAVNEGA VARSTVA)

Načelo pogodbene svobode (avtonomije) je eno izmed temeljnih načel civilnega prava in temelj sodobnih pravnih sistemov. Posameznikova osebnost oziroma svobodna volja ravnanja je osrednja točka sistema pogodbenega prava. Pogodbena svoboda sicer ni neomejena. To velja predvsem v primerih, ko je eden izmed pogodbenikov zaradi svojega znanja ali položaja drugi pogodbeni stranki podrejen.⁵ Slednje je temeljni aksiom delovnega prava.

Vodovnik in Tičar navajata, da je z industrializacijo postopoma prišlo do izločitve delovnega prava iz sfere civilnega prava. Država je v določena pogodbeni razmerja, katerih predmet je delo, intervenirala ter omejila pogodbeno svobodo strank. Delavec je kot ekonomsko in socialno šibkejša stranka s tem dobil posebno zakonsko varstvo.⁶

Zakonska definicija (opredelitev) delovnega razmerja je pomembna, saj preko nje razločujemo med delavci (delovnim razmerjem) in drugimi osebami oziroma pravnimi razmerji, katerih predmet je človeško delo.⁷ Od tega bo odvisno, ali se v predmetnem primeru uporabi delovnopravna zakonodaja, ki je namenjena varstvu delavcev.⁸

Primeroma navedimo, da je v slovenskem pravu delovno razmerje opredeljeno v 4. členu Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1)⁹, in sicer kot razmerje med delavcem in delodajalcem, v katerem se delavec prostovoljno vključi v organiziran delovni proces delodajalca in v njem za plačilo, osebno in nepretrgano opravlja delo po navodilih in pod nadzorom delodajalca. Bistvena ločnica delovnega razmerja od samostojnega dela, samozaposlenih in civilnopravnih razmerij, katerih predmet je osebno delo, je torej subordinacija oziroma osebna odvisnost

Dworkina in Gustava Radbrucha. Navedene »klasike« smo posebej izpostavili tudi v okviru študija pri predmetu Pravo, etika in nomotehnika, članek pa temelji na prispevku, ki je bil pripravljen v okviru tega predmeta. Zavedamo se, da bi v okviru naše obravnave lahko bila relevantna tudi stališča drugih mednarodno uveljavljenih klasikov pravne filozofije in sociologije, vendar jih v luči omejenosti obsega in okvirjev tega prispevka ne bomo obravnavali.

⁵ Varanelli, 2014, str. 21-24.

⁶ Vodovnik, Tičar, 2016, str. 41-42.

⁷ Vodovnik, Tičar, 2016, str. 109.

⁸ Kresal, Senčur Peček v: Belopavlovič et. al. (ur.), 2019, str. 34.

⁹ 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 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmiS-A, 202/21 – odl. US, 15/22 in 54/22 – ZUPŠ-1.

delavca. Pri tem pa je pri ugotavljanju osebne odvisnosti (subordinacije) treba upoštevati, da se zaradi tehnološkega razvoja organiziranje delovnega procesa in način opravljanja dela spreminjata.¹⁰

Nadalje je treba poudariti načelo prednosti dejstev pred formalnim poimenovanjem pogodbe. Res je, da ZDR-1 kot delavca opredeljuje fizično osebo, ki je v delovnem razmerju na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi (5. člen). Vendar, če razmerje med pogodbenikoma in opravljanje dela ustrežata definiciji delovnega razmerja, se to delo ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava. Tem osebam se prizna status delavca in s tem vse pravice iz delovnega razmerja (glej 13. in 18. člen ZDR-1).¹¹

Osebnostno delo se lahko opravlja v številnih pogodbenih oblikah, ki imajo različen vpliv na pravice (npr. obseg delovnopравnega varstva) in obveznosti (npr. davčne, socialnopravne in druge medsebojne obveznosti) pogodbenih strank. Že v okviru delovnega prava ločimo med tipično obliko delovnega razmerja, ki temelji na pogodbi o zaposlitvi za nedoločen čas ter atipičnimi pogodbenimi oblikami (zaposlitev za določen čas, krajši delovni čas, agencijsko delo itd.).¹² Izven sfere delovnega prava (v okviru gospodarskega in civilnega prava) pa je osebno delo v Sloveniji mogoče opravljati v različnih oblikah samozaposlitve (npr. kot samostojni podjetnik), na podlagi avtorskih in podjemnih pogodb, kot osebno dopolnilno delo ter kot začasno in občasno delo študentov, dijakov in (posebej urejeno) upokojencev.¹³

Kljub temu je določenim izmed navedenih oblik dela (ki ne temeljijo na sklenjeni pogodbi o zaposlitvi) priznано omejeno delovnopравno varstvo.¹⁴ Denimo, pod določenimi pogoji se samozaposlena oseba, ki na podlagi pogodbe civilnega prava, osebno, za plačilo, samostojno in dlje časa opravlja delo v okoliščinah ekonomske odvisnosti, ter sama ne zaposluje delavcev, šteje za ekonomsko odvisno osebo. Ekonomska odvisnost pomeni, da oseba najmanj 80 odstotkov svojih letnih dohodkov pridobi od istega naročnika. Za ekonomsko odvisno osebo se uporabijo določbe ZDR-1 o prepovedi diskriminacije, zagotavljanju minimalnih odpovednih rokov, prepovedi odpovedi pogodbe v primeru neutemeljenih

¹⁰ Kresal, Senčur Peček v: Belopavlovič et. al. (ur.), 2019, str. 35.

¹¹ Kresal, Senčur Peček v: Belopavlovič et. al. (ur.), 2019, str. 35.

¹² Glej Rajgelj v: Stanojevič, Furlan (ur.), 2018, str. 285-304.

¹³ Glej Rajgelj v: Stanojevič, Furlan (ur.), 2018, str. 304-327.

¹⁴ Na primer začasno in občasno delo študentov/upokojencev je omejeno delovnopравno varovano.

odpovednih razlogov, zagotavljanju plačila za pogodbeno dogovorjeno delo kot je primerljivo za vrsto, obseg in kakovost prevzetega dela, upošteva kolektivno pogodbo in splošne akte, ki zavezujejo naročnika ter obveznosti plačila davkov in prispevkov, ter uveljavljanju odškodninske odgovornosti (glej 213. in 214. člen ZDR-1).¹⁵

3. PROBLEMATIKA SODNEGA DOLOČANJA ZAPOSLOITVENEGA STATUSA UBERJEVIH VOZNIKOV

Zaposlitveni status aktivnih oseb v platformni ekonomiji (npr. v poslovnem modelu Uber) praviloma ni urejen s specialnimi zakonskimi pravili.¹⁶ Zato je praviloma odgovornost na sodiščih, da v vsakem primeru posebej v tožbah na ugotovitev delovnega razmerja (in izplačilo prejemkov iz naslova delovnega razmerja – regres za letni dopust ipd.) presodijo, ali je posamezna oseba (npr. Uberjev voznik) delavec v skladu z nacionalno zakonodajo. Zaposlitveni status Uberjevih voznikov je bil predmet presoje sodišč v številnih državah. Kot primer v okviru našega prispevka bomo obravnavali določanje zaposlitvenega statusa Uberjevih voznikov v Združenem kraljestvu.

3.1. Sodba Vrhovnega sodišča Združenega kraljestva v zadevi *Uber BV in drugi proti Aslam in drugi* (2021)¹⁷

Leta 2016 je skupina Uberjevih voznikov na delovno sodišče vložila tožbo proti Uberju. V njej je zahtevala priznanje statusa delavca (*worker*) in posledično izplačilo minimalnih pravic, ki po zakonodaji pripadajo delavcem (minimalne

¹⁵ Ekonomsko odvisna oseba je za upravičenost do omejenega delovno pravnega varstva po zaključku vsakega koledarskega ali poslovnega leta dolžna obvestiti naročnika, od katerega je ekonomsko odvisna, o pogojih, pod katerimi deluje, tako da naročniku posreduje vsa dokazila in informacije, potrebne za presojo vprašanja obstoja ekonomske odvisnosti (214. člen ZDR-1).

¹⁶ Izjemo predstavlja delovnopravna zakonodaja Kalifornije (ZDA), ki bo predstavljena v nadaljevanju tega prispevka.

¹⁷ Sodba vrhovnega sodišča Združenega kraljestva št. [2021] UKSC 5, z dne 19. februarja 2021 (pritožba na sodbo št. [2018] EWCA Civ 2748). Povezava do sodbe: <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2019-0029-judgment.pdf>. Predstavitev sodbe temelji na prispevku avtorja objavljenega v reviji Pravna praksa: Polajžar, 2021, str. 14-16.

plače, regresa za letni dopust itd.).¹⁸ Pritožniki so opravljali delo kot vozniki, ki so izvajali prevozne storitve preko aplikacije Uber. Sodišča na vseh stopnjah so argumentom pritožnikov pritrdila,¹⁹ saj so odločila, da so opravljali delo kot delavci (*workers*) za družbo Uber v okviru točke b, tretjega odstavka 230. člena Zakona o pravicah iz zaposlitve.²⁰ Uber se je nato pritožil na Vrhovno sodišče Združenega kraljestva, kjer je izpodbijal odločitev nižjih sodišč.

Vrhovno sodišče je odločalo, ali so nižja sodišča na podlagi presoje dejstev konkretnega primera upravičeno ugotovila, da so osebe, ki so v predmetnem primeru opravljale prevozne storitve preko Uberjeve aplikacije, Uberjevi delavci (*workers*) in ne samostojni pogodbeniki, ki opravljajo prevozne storitve na podlagi pogodb, sklenjenih s potniki (Uber pa ima le status posrednika).²¹ Prav tako je (za nas posebej pomembno) presojalo, ali so izpolnjeni pogoji za obstoj osebne odvisnosti (subordinacije) – kot temeljnega elementa delovnega razmerja – Uberjevih voznikov napram Uberju.

V prvem delu je Uber zagovarjal tezo, da izhodišče za pravno presojo primera predstavljajo splošni pogodbeni pogoji, ki jih Uber sklepa z vozniki in potniki. V slednjih je izrecno zapisano, da pogodbeno razmerje nastane med voznikom in potnikom, Uber pa deluje samo kot posrednik.²² Pogodbena določila so se na ta način tudi dejansko izvajala v praksi, zato ni nobenega razloga, da sodišče ne bi upoštevalo vsebine teh določil.²³

Sodišče je navedbe Uberja zavrnilo. Po mnenju sodišča bi bilo v nasprotju z namenom zakonodaje (varstva delavca kot šibkejše stranke), da bi zapisana pogodbena določila vzeli kot izhodišče za presojo, ali je pogodbena stranka delavec. Dejstvo je, da je delodajalec pogosto v položaju, da sam določa pogodbene pogoje, pod katerimi bo oseba opravljala delo. Zato s pogodbenimi

¹⁸ Sodba UKSC, para. 34.

¹⁹ Ibidem, para. 40.

²⁰ *Employment Rights Act* 1996. V smislu te določbe je delavec (*worker*) oseba, ki dela na podlagi pogodbe (*worker's contract*), s katero se zaveže, da bo opravljal delo ali storitev za drugo stranko; da bo delo oziroma storitve opravljal osebno; in da druga pogodbena stranka ni klient oziroma stranka pogodbenika v okviru njegove podjetja/poklica. V predmetnem primeru ni bilo sporno, da Uberjevi vozniki opravljajo delo osebno in da Uber ni klient teh voznikov. Uber je izpodbijal trditve, da delavci opravljajo delo/storitev za Uber. Trdil je, da nastopa samo kot posrednik med stranko in voznikom, zato voznik opravlja storitev le za stranko (osebo, ki je naročila prevoz) (Sodba UKSC, para. 41-42).

²¹ Ibidem, para. 1, 57.

²² Ibidem, para. 43.

²³ Ibidem, para. 66.

določili ne moremo vnaprej določiti, ali se osebo (ne) šteje za delavca.²⁴ Tudi v primeru Uberja so bili pogodbeni pogoji pripravljeni z njegove strani, vzniki pa niso imeli praktičnih možnosti, da se dogovorijo za drugačne pogodbene pogoje. Drugačno stališče bi omogočilo Uberju, da sam določi, ali se bo za osebe, ki izvajajo njegove storitve, uporabila zakonodaja, namenjena varstvu delavcev.²⁵ Pri tem se je Vrhovno sodišče sklicevalo tudi na enega izmed trenutno vodilnih svetovnih teoretikov delovnega prava Guy Davidova, ki je v svojem delu *A Purposive Approach to Labour Law* (2016) (namenski pristop k delovnemu pravu) zagovarjal tezo, da se tudi novi vzorci dela ne smejo prepustiti samo pogodbenemu urejanju, ampak morajo biti tudi predmet zakonskega urejanja. V konkretnem primeru sodišče navede, da ta ideja zajema uporabo zakonodaje o urejanju delovnega časa, višine minimalne plače in ostale pravice iz zaposlitve za Uberjeve vzniki.²⁶

3.1.1. Analiza subordinacije (podrejenosti) vznika napram Uberju

V drugem in najpomembnejšem delu odločbe sodišče presodi, ali vzniki, ki opravljajo prevoze v okviru Uberjevega poslovnega modela, glede na dejanske okoliščine primera izpolnjujejo pogoje za njihovo zakonsko opredelitev kot delavca (*worker*). Glede pojma delavca sodišče navede, da zakonsko varstvo osebe, ki opravlja delo, upravičuje njena odvisnost in subordinacija (podrejenost) napram drugi pogodbeni stranki. Temelj subordinacije predstavlja stopnja oziroma moč nadzora s strani delodajalca nad delom oziroma izvajanjem storitev. Večja kot je stopnja tega nadzora, bolj utemeljena je argumentacija za opredelitev te osebe kot delavca.²⁷

Sodišče najprej poudari, da so imeli v predmetnem primeru vzniki znatno stopnjo avtonomije in neodvisnosti. Predvsem v luči dejstva, da so se lahko svobodno odločili glede tega, kdaj, koliko in kje bodo delali. Prav tako pogodbeno razmerje (kljub daljšemu izvajanju prevozov) ni imelo narave trajajoče obveznosti opravljanja dela za Uber, ki bi vzniki zavezovala tudi v obdobju, ko niso delali. Pogodbeno razmerje je urejalo medsebojne pravice in obveznosti za čas, ko so

²⁴ Ibidem, para. 76.

²⁵ Ibidem, para. 77.

²⁶ Ibidem, para. 75.

²⁷ Ibidem, para. 87.

vozniki bili prijavljeni v Uberjevo aplikacijo.²⁸ Tudi dejstvo, da je posameznik pri odločitvi, ali bo delal ali ne, popolnoma svoboden (in torej, kadar ne dela, do pogodbenika nima nobenih obveznosti), še ne pomeni, da se ne more šteti za delavca v času, ko dela.²⁹

Sodišče nadaljuje, da so za presojo, ali so vozniki delavci, zelo pomembne značilnosti poslovnega modela, in sicer razmerje med stopnjo vpliva na izvajanje prevoznih storitev s strani samih voznikov (delavcev) in s strani Uberja. Pri tem je posebej pomembno, kdo določi ceno storitve, ki se zaračuna potniku. Nadalje je treba ugotoviti, kdo oblikuje vsebino storitve in kdo jo izvaja. S tem je povezana tudi presoja, do kolikšne mere pogodbeno razmerje voznikom omogoča, da tržijo svoje storitve v okviru lastnega samostojnega (neodvisnega) poslovnega pristopa.³⁰

Sodišče navedene kriterije preizkusi v petih točkah. Prvič, in poglobitnega pomena, plačilo voznikom za opravljeno delo je določeno s strani Uberja brez sodelovanja voznika (ki na plačilo lahko vpliva le z odločitvijo kdaj in koliko bo delal). Uber določa ceno storitve za potnika in voznik ne sme določiti višje cene od te, ki jo določi aplikacija. Določi lahko samo nižjo, ki pa v okviru Uberjevega poslovnega modela za voznike nima nobenih koristi. Uber samostojno določi tudi višino svoje »provizije«, ki jo odšteje od vsakokratnega plačila potnika vozniku za opravljeno storitev.³¹

Drugič, pogodbeno določila, na podlagi katerih vozniki izvajajo svoje storitve, so določena s strani Uberja. Za izvajanje storitev so dolžni sprejeti Uberjeve splošne pogodbenne pogoje. Podobno so s strani Uberja določeni tudi pogodbeni pogoji, ki urejajo razmerje med vozniki in potniki.³²

Tretjič, kljub temu da imajo vozniki svobodo odločanja, kdaj in kje bodo delali, se ta svoboda omeji s trenutkom, ko se voznik prijavi v Uberjevo aplikacijo. Ko je vožnja ponujena vozniku (prek aplikacije), Uber izvaja nadzor nad sprejemom te ponudbe. Po eni strani Uber nadzira informacije, ki pridejo do voznika (npr. voznik izve destinacijo, na katero potuje potnik šele takrat, ko ga prevzame).³³ Po drugi strani pa Uber izvaja nadzor tudi nad deležem voznikovih potrjenih in

²⁸ Ibidem, para. 90.

²⁹ Ibidem, para. 91.

³⁰ Ibidem, para. 92.

³¹ Ibidem, para. 94.

³² Ibidem, para. 95.

³³ Ibidem, para. 96.

zavrnenih ponudb za prevoz. Voznik dobi opozorilo na aplikaciji v primeru, če njegov delež zavrnenih oz. sprejetih predlogov za prevoz pade pod določeno raven, ki jo določi Uber. Če se razmerje ne izboljša, Uber voznika izključi iz aplikacije za 10 minut. Uber to prakso opravičuje z dejstvom, da zavrnitve ali odpovedi že sprejetih prevozov povzročajo zamude in s tem nezadovoljstvo med potniki. Sodišče ob tem poudarja, da takšen sistem jasno postavlja voznike v podrejen položaj napram Uberju.

Četrtrič, Uber izvaja precejšnje stopnjo nadzora nad načinom izvajanja storitev. Sicer je res, da vozniki uporabljajo svoje vozilo, kar jim prinaša večji nadzor nad delovnimi sredstvi napram drugim delavcem. Kljub temu pa Uber preverja tipe vozila, ki se lahko uporabijo. Prav tako je tehnologija (aplikacija), ki je bistven del storitve, v celoti pod nadzorom in v lasti Uberja. Tudi pot, po kateri mora voznik peljati potnika, je določena s strani Uberja.³⁴ Naslednja metoda nadzora je uporaba sistema za ocenjevanje voznikov, ki ga opravijo potniki po koncu vsakega prevoza. Če voznik ne ohrani določene »povprečne ocene«, ga Uber opozori in nazadnje prekine pogodbeno razmerje z voznikom. Te »povprečne ocene« voznikov niso namenjene potnikom, da bi si za prevoz izbrali voznika z najvišjo oceno, ampak so s strani Uberja uporabljene kot interni mehanizem za ocenjevanje voznikov in sprejemanje odločitev o odpovedih pogodbenega razmerja z vozniki, ki ne dosegajo standardov, ki jih postavi Uber. Po mnenju sodišča gre v tem primeru za klasično obliko subordinacije (podrejenosti), ki je značilna za delovna razmerja.³⁵

Petič, Uber omejuje komunikacijo med voznikom in potnikom na minimalno potrebno za izvedbo posamičnega prevoza ter s tem preprečuje, da bi se med voznikom in potnikom razvilo razmerje, ki bi presegalo ta konkretni prevoz. Ko potnik rezervira prevoz, nima možnosti izbire med različnimi vozniki, ampak ga aplikacija poveže z najbližjim voznikom. Prav tako je Uber izrecno prepovedal voznikom, da s potnikom izmenjajo kontaktne podatke, ali ga kontaktirajo po končanem prevozu.³⁶

Na podlagi upoštevanja vseh navedenih dejavnikov je po mnenju sodišča jasno, da je storitev prevoza, ki jo opravljajo in ponujajo vozniki prek aplikacije Uber, zelo natančno opredeljena in pod nadzorom Uberja. Prav tako je organizirana na

³⁴ Če se voznik odloči za drugo pot, prevzame tveganje morebitnih pritožb potnikov, *Ibidem*, para. 98.

³⁵ *Ibidem*, para. 99.

³⁶ Z izjemo najdenih/izgubljenih predmetov. *Ibidem*, para. 100.

način, da potrošnikom nudi standardizirano storitev, v kateri so vozniki v bistvu zamenljivi. Z vidika voznikov pa ti dejavniki – predvsem nezmožnost ponujanja raznolike storitve, postavljanja lastne cene za prevoz in Uberjev nadzor nad vsemi vidiki njihove komunikacije s potnikom – pomenijo, da imajo zelo malo ali nič možnosti za izboljšanje svojega ekonomskega položaja skozi lastne poklicne ali podjetniške spretnosti. V praksi lahko vozniki v okviru tega poslovnega modela povečajo svoje prihodke le na način, da delajo daljše delovnike, ob tem da dosegajo Uberjeve standarde uspešnosti.³⁷

Sodišče je tako potrdilo odločitev delovnega sodišča, da Uberjevi vozniki delajo za Uber (so njegovi delavci) za čas, ko opravljajo delo – in to kljub dejstvu, da vozniki Uberja svobodno izbirajo, če in kdaj oziroma kje bodo delali.³⁸

3.2. Predstavitev teoretičnih pogledov pravnih filozofov na sodno odločanje v nejasnih (težkih) primerih in pomen naravnosti prava na vrednote

Določanje zaposlitvenega statusa odpira številne filozofsko-pravne dileme. Prva izmed njih je vloga sodnika pri odločanju o težkih primerih (Hart in Dworkin). Druga pa naravnost prava na pravičnost, človekove pravice in pomen vrednot, npr. varstvo šibkejšega položaja delavcev (Radbruch in Pavčnik). Po predstavitvi relevantne teorije navedenih avtorjev bo sledila aplikacija na obravnavano sodbo oziroma predmetni pravni problem.

3.2.1. Sodno odločanje v t.i. »težkih primerih«

Hart je eden izmed temeljnih predstavnikov sodobne paradigme pravnega pozitivizma (utemeljitelj analitične teorije prava).³⁹

Ena izmed treh Hartovih temeljnih tez pravnega pozitivizma je teza o sodniški diskreciji.⁴⁰ Hart trdi, da imajo pravna pravila ustaljeno pomensko jedro, pri katerem

³⁷ Ibidem, para. 101.

³⁸ Ibidem, para. 93, 119.

³⁹ Pavčnik, 2007, str. 671. Za več o razvoju pozitivnopravne paradigme skozi zgodovino glej: Pavčnik, 2007, str. 658-718.

⁴⁰ Hart, 2018, »Nov izziv pravnemu pozitivizmu«, str. 118.

ni dvoma glede njihove uporabe. Obstaja pa tudi »polsenca nedoločenosti« spornih primerov,⁴¹ v katerih posamezne besede niso niti očitno uporabljive niti očitno izložene. Te zadeve bodo imele nekatere skupne značilnosti s tipičnim primerom, druge značilnosti pa bodo drugačne ali jih ne bo. Nove dejanske situacije nas tako ne čakajo urejene in pravno klasificirane, ampak mora nekdo prevzeti odgovornost za presojo, ali besedilo zajema tudi nove pojave, s katerimi se ukvarjamo.⁴² Sodnik tako v takih primerih hkrati ustvarja novo in uporablja že ustaljeno pravo. V vsakem pravnem sistemu bodo nepredvideni primeri, ki jih pravo ne ureja. Pravo je zato delno nedoločno oziroma nepopolno.⁴³ Kljub temu pa sodnik pri odločanju v t.i. težkih primerih ne sme ravnati samovoljno, ampak mora svojo odločitev utemeljiti ter delovati kot »vestni zakonodajalec« v skladu z lastnimi vrednotami in prepričanju. Ob teh pogojih lahko sledi razlogom za odločitev, ki niso pravno določeni in ki so lahko drugačni od razlogov drugih sodnikov, kadar obravnavajo podoben težek primer.⁴⁴

Tudi Kaufmann povzema Hartovo filozofijo z navedbo, da se je Hart oprl na filozofijo jezika (pomensko odprtost besed). Denimo, Hart primeroma navaja, da sodnik pri presoji, ali je v smislu zakona pepelnik »orožje«, nima objektivnega merila, ampak bo o tem moral sprejeti odločitev (sodniška diskrecija). Na prepričljivost sodnikove odločitve pa vpliva presoja, ali mu je uspelo doseči določen vrednostni ideal. Prav na tem mestu pa v pravu predstavlja pomembno vlogo tudi morala.⁴⁵

Kontrapunkt Hartovi tezi o sodniški diskreciji v težkih primerih predstavlja Ronald Dworkin. Slednji trdi, da sodniki niso poklicani, da ustvarjajo pravo, ampak da ga uporabljajo.⁴⁶ V težkih primerih (pravnih prazninah, nedoločnih oziroma nejasnih pravilih ipd.) sodniško odločanje ni poljubno (diskrecijsko), ampak sodnika vežejo pravna načela.⁴⁷ Tudi pri izbiranju načel sodnik nima prostih rok, ampak »*mora vsaj okvirno izhajati iz pozitivno pravnega gradiva*« (npr. ustave, zakonov, sodne prakse itd.). Ta naloga pa ni preprosta, saj bi za tovrstno analizo potrebovali osebo nadčloveških sposobnosti (učenosti, ostroumnosti ipd.) – t.i. sodnika

⁴¹ Pavčnik, 2007, jih navaja kot »primere s senco dvoma« (str. 673).

⁴² Hart, 2018, »*Pozitivizem ter ločitev prava in morale*«, str. 76.

⁴³ Hart, 2018, »*Nov izziv pravnemu pozitivizmu*«, str. 118.

⁴⁴ Hart, 2018, »*Nov izziv pravnemu pozitivizmu*«, str. 124-125.

⁴⁵ Kaufmann, 2013, str. 273-274.

⁴⁶ Kaufmann, 2013, str. 274-275.

⁴⁷ Dworkin (Taking rights seriously) v: Freeman, 2008, str. 735.

Herkula.⁴⁸ Dworkin to teorijo še nadgradi s splošno teorijo sodniškega odločanja (konstruktivno razlago), po kateri mora sodnik uporabiti tisto edino pravilno razlago prava, ki najbolje »utemeljuje vse konkretne pojavne oblike dejavnosti ali pravil«. Razlaga prava tako ni nikoli povsem vezana ali povsem svobodna, ampak mora sodnik ravnati podobno kot avtor verižnega romana (nadaljuje že ustvarjeno zgodbo in jo hkrati (v mejah te iste zgodbe) soustvarja).⁴⁹ Razlaga je tako vpeta med obstoječe pozitivnopravno gradivo in pravne ideale, h katerim stremimo. Za pravnimi pravili je treba iskati t.i. »implicitna vodila« oziroma pravna načela.⁵⁰

3.2.2. Pomen naravnosti prava na človekove pravice in vrednote

V luči temeljnih človekovih pravic velja omeniti Gustava Radbrucha, ki je prav v slednjih videl vsebino naravnega prava. Po Radbruchu mora biti pravo naravnano na vrednote oziroma smisel prava je, da služi pravičnosti. Ob tem pa je pomembna tudi vrednota pravne varnosti, zato je treba avtoritativno določiti vsebino prava.⁵¹

Pavčnik navaja vrednote kot pomembno sestavino prava. Vrednotenje se, med drugim, ukvarja s vprašanjem, kakšno naj pravo bo. Pri tem gre za *de lege ferenda* vrednotenje, ki predstavlja kritiko pozitivnega prava in se ukvarja s vprašanjem, kako se naj pozitivno pravo spremeni oziroma dopolni, da bo skladno z družbenimi vrednotami (npr. na novo nastalih ali še ne ustrezno pravno zavarovanih vrednot).⁵² Različne vrednote so sicer pogosto v medsebojnem konfliktu – naložba prava pa je, da predvidi poti, po katerih je te konflikte mogoče razreševati.⁵³

3.3. Aplikacija predstavljenih filozofskih izhodišč na obravnavan problem

Prvič, glede Radbruchove in Pavčnikove filozofije so v predmetnem primeru ključne vrednote (varstvo šibkejšega pogodbenika) in človekove pravice. Predvsem t.i.

⁴⁸ Kaufmann, 2013, str. 277-278. Za več o delovanju sodnika Herkula glej: Dworkin (Taking Rights Seriously) v: Freeman, 2008, str. 740-744.

⁴⁹ Za več o Dworkinovi analogiji sodnika s piscem verižnega romana glej: Dworkin (Law as Interpretation) v: Freeman, 2008, str. 747-752.

⁵⁰ Kaufmann, 2013, str. 280-282.

⁵¹ Kaufmann, 2013, str. 137-142.

⁵² Pavčnik, 2007, str. 597.

⁵³ Pavčnik, 2007, str. 630.

človekove pravice druge generacije (ekonomske in socialne pravice v zvezi z delom) – npr. pravice do varstva pri delu, svobode kolektivnega dogovarjanja itd.⁵⁴ Status delavca ali samozaposlene osebe pomembno vpliva na možnost uveljavljanja teh pravic, ki so praviloma vezane na pojem delavca (npr. pravica do stavke, sindikalnega združevanja, varstva dela ipd.). Samostojni pogodbeniki lahko dostopajo le do omejenega obsega teh pravic. V luči širšega varstva in dometa človekovih pravic (ki ščitijo šibkejšega pogodbenika) je primerneje, da se v nejasnih primerih osebe, ki opravljajo delo, opredeli kot delavce.

Drugič, glede Hartove in Dworkinove filozofije gre ugotoviti, da določanje zaposlitvenega statusa Uberjevih voznikov lahko spada med t.i. težke primere, saj presoja, ali gre za delavce ali za samostojne pogodbenike, ni jasna in eksplicitno zakonsko urejena. Poslovni modeli platformne ekonomije, ki temeljijo na mobilnih aplikacijah, predstavljajo novost zadnjega desetletja. Gre za nov (inovativen) način povezovanja ponudnikov storitev (ali delovne sile) s povpraševanjem. Pri tem je pravno relevantno predvsem dejstvo, da Uberjevi vozniki (v nasprotju kot to velja za »klasična delovna razmerja«) načeloma sami odločajo, če in kdaj bodo delali. Ta (pogosto navidezna) avtonomija pa ruši tradicionalni koncept delovnega razmerja.

Če bi sledili Hartu, bi v tovrstnih (nejasnih) primerih pomembno vlogo odigrala sodniška diskrecija. Torej sodniki bi lahko utemeljili svojo odločitev v eno ali v drugo smer ter s tem odigrali ključno vlogo pri ustvarjanju prava – v konkretnem primeru pravil, ki veljajo za Uberjev poslovni model. Po Dworkinu pa sodniška diskrecija ni dopustna, ampak mora sodnik slediti vsemu dosedanjemu gradivu (zakonom, sodni praksi ipd.) in pravnim načelom ter izbrati tisto edino pravilno razlago prava, ki najbolje »utemeljuje vse konkretne pojavne oblike dejavnosti ali pravil« (slediti vrednotnim idealom prava).

Menimo, da v predmetnem primeru pomembno vlogo odigrajo pravna načela, predvsem načelo delovnega prava po varstvu delavca kot šibkejše stranke. Skladno z namensko razlago se osebna odvisnost (subordinacija) razlaga prilagojeno na nove vzorce dela v okviru platformne ekonomije, ko se (praviloma) delavec svobodno odloča, če in kdaj bo delal. Reinterpretacija (prilagoditev) temeljnih konceptov delovnega prava omogoči, da se varstvo zagotovi tudi osebam, ki delajo v poslovnih modelih platformne ekonomije.

⁵⁴ Lampe, 2010, str. 491-492.

Kljub navedenemu pa je vprašljivo, ali je primerno, da se zahtevna vprašanja (zaposlitvenega statusa) v celoti prepuščajo sodiščem. S tem so tudi pravice prizadetih oseb odvisne od tega, ali so se pripravljene spustiti v dolgotrajne sodne postopke. Zato bi bilo ustrezno razmisliti o dodatni zakonski regulaciji dela v platformni ekonomiji. Zakonodajalec naj ob tem ne pozabi na temeljne vrednote in naravnost prava na pravičnost.

4. PROBLEMATIKA ZAKONODAJNEGA UREJANJA ZAPOSPLITVENEGA STATUSA UBERJEVIH VOZNIKOV S POSEBNIMI PRAVILI

Alternativo sodnemu določanju zaposlitvenega statusa delavcev v platformni ekonomiji predstavlja zakonodajno urejanje tega vprašanja. Določene države so se odločile, da ta status uredijo s specialnimi zakonskimi pravili. Ena izmed možnosti je določitev (neizpodbojne ali izpodbojne) pravne domneve o zaposlitvenem statusu teh oseb (delavci ali samozaposleni). V tej luči bomo obravnavali aktualen primer iz ZDA (Kalifornije),⁵⁵ kjer je po sodnem, zakonodajnem in nazadnje referendumskem razvoju tega pravnega vprašanja obveljalo, da osebe, ki opravljajo delo v novih poslovnih modelih platformne ekonomije, niso delavci, ampak posebna kategorija samostojnih pogodbenikov z določenimi dodatnimi pravicami. Nazadnje bomo predstavili relevantno teorijo, ki opozarja na filozofsko-nomotehnično-sociološko problematiko urejanja tega vprašanja s specialnimi zakonskimi pravili.

4.1. Ureditev zaposlitvenega statusa Uberjevih voznikov s posebnimi zakonskimi pravili: primer Kalifornije (ZDA)⁵⁶

Oris geneze določanja zaposlitvenega statusa »delavcev« v platformi ekonomiji (*gig workers*) v ZDA (Kalifornija) je treba začeti z zadevo *Dynamex* z leta 2018,⁵⁷

⁵⁵ Kot zanimivost naj omenimo, da je prav zvezna država Kalifornija (Silicijska dolina) »rojstni kraj« številnih danes svetovno znanih start-up podjetij, ki temeljijo na tehnoloških inovacijah (tudi podjetja Uber).

⁵⁶ Pravna ureditev in kontekst sta povzeta po poročilu ameriške profesorice prava Miriam A. Cherry, ki je bilo objavljeno v reviji *Comparative Labor Law & Policy Journal* (2021) – in po Najvirt, Polajžar, 2021.

⁵⁷ *Dynamex Operations West, Inc. v. The Superior Court of Los Angeles County*, 416 P.3d 1 (2018).

v kateri je Vrhovno sodišče Kalifornije z odstopom od ustaljene sodne prakse razvilo nov standard za določanje zaposlitvenega statusa delavcev – t.i. »ABC test«.⁵⁸ Čeprav poslovni model podjetja Dynamex (kurirske službe) ni temeljil na spletni platformi (kot to velja za podjetje Uber), pa so posledice te sodbe relevantne za poslovne modele platformne ekonomije, saj je prav pri slednjih na podoben način zamegljen zaposlitveni status.⁵⁹ Učinek novega testa je v tem, da je napram prejšnji ureditvi več oseb, ki opravljajo delo, umeščenih med delavce in ne med samostojne pogodbenike. To je posledica predvsem drugega dela testa (točke B), po katerem bi podjetja, kot je Uber, težko trdila, da pogodbenik ne opravlja dela, ki sodi v glavno poslovno dejavnost podjetja (Uberja), saj Uber ni samo ponudnik storitve informacijske družbe, ampak tudi prevozno podjetje.⁶⁰ Podobno velja za ostale podobne poslovne modele.

V luči odločitve v zadevi *Dynamex* so različne interesne skupine pričele z lobiranjem, da se spremeni zakonska razmejitev med delavci in samostojnimi pogodbeniki. Podjetja platformne ekonomije so želela, da bi nova zakonodaja razrahljala ABC test, ki ga je razvilo sodišče, ali da bi posebej izvzela »delavce« v teh poslovnih modelih iz tega testa. Nasprotno so sindikati lobirali za kodifikacijo ABC testa, ki ga je razvilo Vrhovno sodišče Kalifornije v zadevi *Dynamex*.⁶¹

Leta 2019 je zakonodajno telo Kalifornije sprejelo zakon (»AB-5 bill«),⁶² s katerim je prišlo do kodifikacije zgoraj omenjenega ABC testa. Zakonodajalec je sprejem zakona med drugim utemeljil z nujnostjo odprave prikrajšanja (v smislu celotnega delovnoppravnega varstva), ki so ga utrpeli osebe, ki bi se morale šteti za delavce. Po mnenju Cherry so nekatere branže/poklici (predvsem z visokokvalificiranim kadrom) z uspešnim lobiranjem dosegle izvzem iz nove zakonodaje, tako da je zanje še naprej veljal dosedANJI *control test*.⁶³ So pa bile izvzete tudi nekatere druge branže/poklici, npr. trgovci, privatni detektivi, ribiči, nepremičninski

⁵⁸ Na kratko se pri ABC testu presoja, A: obstoj osebne odvisnosti delavca (subordinacije); B: če gre za samostojnega pogodbenika – ali slednji opravlja delo, ki je izven običajnega poslovanja sopogodbenika (naročnika); C: ali delavec/pogodbenik te storitve običajno samostojno ponuja na trgu v okviru svojega podjetja ali poklica in so te storitve iste narave, kot delo, ki je bilo izvedeno za sopogodbenika (naročnika) (Cherry, 2021, str. 3-4).

⁵⁹ Ni jasno, ali so posamezniki, ki opravljajo kurirske (Dynamex) ali prevozne (Uber) storitve, zaposleni pri teh dveh podjetjih kot delavci, ali pa gre za samostojne pogodbenike, saj se posamezniki načeloma samostojno odločajo, če in kdaj bodo delale.

⁶⁰ Cherry, 2021, str. 3-4.

⁶¹ Cherry, 2021, str. 4.

⁶² Zakon je vstopil v veljavo 1. januarja 2020.

⁶³ Izvzeti so bili odvnetiki, računovodje, arhitekti, inženirji, zdravniki, kirurgi, naložbeni svetovalci.

posredniki in frizerji. Te izjeme nimajo skupnega imenovalca, ampak jih gre razložiti kot neposreden rezultat lobiranja teh interesnih skupin.⁶⁴

Uber in druga podobna podjetja niso upoštevala spremenjene zakonodaje in niso spremenila zaposlitvenega statusa svojih voznikov. Kljub sproženim tožbam s strani voznikov, Uber poslovnega modela ni spremenil, ampak je začel lobirati za uvedbo hibridne (tretje) zaposlitvene kategorije, ki bi njegovim voznikom priznavala določen del delavskih pravic.⁶⁵

Odlašanje s spremembami je bilo usmerjeno predvsem na novembrske zvezne predsedniške volitve (2020), na katerih bi volivci glasovali tudi o referendumski iniciativi, t.i. »*proposition 22*«. Z referendumsko kampanjo, v katero so platformna podjetja vložila več kot 200 milijonov dolarjev,⁶⁶ so želeli doseči, da se tudi ekonomijo na poziv (*on-demand economy*) izvzame iz ABC testa (s tem, da se tem »pogodbenikom« priznajo določene delavske pravice⁶⁷). Na nasprotni strani so bili sindikati in nekateri delavci, ki pa so za kampanjo skupaj namenili več kot 10 krat manj sredstev.⁶⁸ Volivci so na referendumu *proposition 22* podprli z večino vseh oddanih glasov. Med razlogi za podporo so po mnenju Cherry: uspešna oglaševalska referendumska kampanja, strah volivcev pred odhodom Uberja (in drugih) iz Kalifornije, pred višjimi cenami storitev itd.⁶⁹

Po mnenju Cherry je problematično, da je referendum kot institut neposredne demokracije zasenčila draga referendumska kampanja usmerjena v zagovarjanje interesov korporacij. Dejstvo, da se je z referendumom uspešno poseglo v minimalne pravice delavcev, bi lahko unovčila tudi druga podjetja v prihodnje, ki bi predlagala svoje referendumske iniciative za rahljanje delavske zakonodaje.⁷⁰

⁶⁴ Cherry, 2021, str. 4-5.

⁶⁵ Cherry, 2021, str. 5.

⁶⁶ Cherry navaja, da je šlo za najdražjo referendumsko iniciativo v zgodovini Kalifornije (Cherry, 2021, str. 8).

⁶⁷ Subvencija za zdravstveno zavarovanje, minimalno zagotovljeno plačilo za čas, ko delavci dejansko izvajajo delo (prevoz ipd.), zavarovanje za poškodbe pri delu, povrnitev določenih stroškov v zvezi z vozilom itd.

⁶⁸ Uber je med kampanjo med drugim zagovarjal tezo, da se s tem delavcem daje večja avtonomija in fleksibilnost, saj ne bodo vezani na klasični delovnik »*9am to 5pm*«. Nasprotna stran pa je navajala, da lahko imajo tudi delavci fleksibilno razporeditev delovnega časa, krajši delovni čas ipd.

⁶⁹ Cherry, 2021, str. 6-7.

⁷⁰ Cherry, 2021, str. 7-9.

4.2. Predstavitev filozofskih in socioloških teoretičnih izhodišč

Pri pripravi zakonodaje (v našem primeru posebne regulative za poslovni model podjetja Uber glede zaposlitvenega statusa njegovih voznikov) je treba vzeti v obzir sledeča filozofska, sociološka oziroma nomotehnična izhodišča.

4.2.1. Pomen jasnosti in notranje moralnosti prava

Fuller je predstavnik novejšje naravnopravne paradigme pojmovanja prava.⁷¹ Razvil je t.i. postopkovno naravnopravno teorijo.⁷²

Fuller v svojem delu *Moralnost prava* med drugim predstavi temeljna načela vsakega pravnega sistema (koncept notranje moralnosti prava oziroma pravu lastne morale). Nujnost doslednosti uporabe teh načel je sicer povezano s pravnim področjem in vrsto pravnih pravil, za katera gre. Še posebej pomembno je, da posameznik jasno pozna svoje pravne dolžnosti in je seznanjen s sankcijami, ki ga lahko doletijo (kazensko pravo ipd.).⁷³

Prva desiderata pravnega sistema je splošnost pravnih pravil. Pravila morajo biti neosebna (brez uporabe lastnih imen) in se uporabljati za splošne skupine.⁷⁴ Le stežka lahko govorimo o pravnem sistemu, če se v vsakem primeru odloča povsem na novo.⁷⁵

Naslednja (ena izmed najpomembnejših) sestavin pravnega sistema je zahteva po jasnosti zakonov. Nejasna oziroma notranje neskladna zakonodaja povzroči, da je »pravnost« za osebe nedostopna ali težje dostopna. Kljub temu pa Fuller priznava, da v določenih primerih ne moremo biti bolj natančni, kot nam to dopušča narava predmeta, s katerim se ukvarjamo. Zato je lahko navidezna jasnost bolj škodljiva od poštene odprte nejasnosti. V določenih primerih so pravne posledice odvisne od splošnih meril, npr. v dobri veri ipd.⁷⁶ Poudari pa Fuller, da gre za »resno napako«, kadar zakonodajalec svojega namena ne bi uspel zapisati v jasna pravila, ampak bi to nalogo vedno delegiral sodiščem.

⁷¹ Za več o razvoju naravnopravne paradigme skozi zgodovino glej: Pavčnik, 2007, str. 638–657.

⁷² Kaufmann, 2013, str. 263.

⁷³ Fuller, 2015, str. 168.

⁷⁴ Fuller, 2015, str. 118–119.

⁷⁵ Kaufmann, 2013, str. 262.

⁷⁶ Fuller, 2015, str. 136–138.

Opraviti bi bilo treba analizo okoliščin, v katerih bi lahko izzive državnega urejanja prepustili sodiščem (sodnemu odločanju) brez škodljivih posledic. V teh primerih bi bila velika verjetnost, da bi iz sodne prakse (od primera do primera) »izšla precej jasna merila odločanja«. ⁷⁷

Tretja za nas relevantna desiderata je načelo, naj se zakoni ne spreminjajo prepogosto. Podobno kot retroaktivnost lahko tudi prepogosto spreminjanje zakonov povzroči škodo. Dobro je, da so subjekti, na katere se zakon nanaša, opozorjeni na spremembe, ki se pripravljajo (da se lahko prilagodijo na novo pravno stanje). ⁷⁸ Če se pravila prehitro spreminjajo, to naslovljencem znatno otežuje ali onemogoča, da ravnajo skladno z njimi. ⁷⁹

4.2.2. Izbrana vrednostna, sociološka in nomotehnična izhodišča

Prvič, Igličar navaja, da so vrednote izhodišče za oblikovanje in sprejemanje pravnih norm. Prehod vrednot v pravne akte (zakone) je sicer pogosto odvisen od stanja politične moči v državi. V tej luči je pomembna dobra zakonodajna politika, ki bo izhajala iz kritične analize veljavne pravne ureditve in na tej podlagi oblikovala predloge za bodočo ureditev. ⁸⁰ Kečanović in Igličar dodajata, da so v zakonodajnem postopku materialni pravni viri tudi etična načela in moralne norme. V pravne norme preidejo tista moralna načela, ki so utemeljena na notranjih moralnih prepričanjih večine. Vse navedeno (vrednote družbe, etična in moralna načela) zakonodajalec vrednoti z aksiološko metodo in z empiričnim preverjanjem stvarnosti. ⁸¹

Drugič, z zakonsko regulativo je povezan obstoj interesov različnih družbenih skupin. Igličar navaja, da v demokratičnem sistemu obstaja pluralizem različnih interesov, ⁸² ki jih opredeli kot »izraz potreb in položaja posameznika ali skupine v globalni družbi«. ⁸³ Interesi preidejo v pravo preko političnega sistema. V tem okviru interese posameznih družbenih skupin zagovarjajo politične stranke in interesne skupine. V demokratičnem sistemu ima na sprejemanje splošnih

⁷⁷ Fuller, 2015, str. 138-139.

⁷⁸ Fuller, 2015, str. 154-155.

⁷⁹ Kaufmann, 2013, str. 263.

⁸⁰ Igličar, 2011, str. 15-22.

⁸¹ Kečanović, Igličar, 2013.

⁸² Igličar, 2011, str. 31.

⁸³ Igličar, 2011, str. 26.

odločitev vpliv ljudstvo.⁸⁴ Osnovni način delovanja interesnih skupin je lobiranje (vplivanje na odločevalce). Prek aktov odločevalcev želijo uveljaviti svoje posamične interese.⁸⁵ Vpliv interesnih skupin je še posebej močan na področju delovnih razmerij, kjer združenja delavcev (sindikati) in združenja delodajalcev praktično narekujejo splošne parlamentarne odločitve.⁸⁶

Tretjič, V zakonodajnih procesih ima pomembno vlogo javnost, med drugim, z možnostjo referendum. Javnost je sicer zastopana preko predstavniškega telesa (poslancev v parlamentu), referendumskim sprejemanjem/potrjevanjem zakona in javno razpravo v zakonodajnih procesih.⁸⁷ Oblike direktne in participativne demokracije omogočajo javnosti, da vplivajo na vsebino zakonodajnih odločitev.⁸⁸ Možnost neposrednega sodelovanja je (zakonodajni) referendum. Ljudstvo (kot edini izvor oblasti) je v teh primerih tudi neposredni nosilec zakonodajne funkcije. Referendumi so v modernih demokracijah sicer prakticirani izjemoma, imajo pa pomemben vpliv na demokratizacijo prava. Za strokovne odločitve je pogosto primernejše, da jih sprejema izvoljeno zakonodajno telo. Legitimnost referendum je odvisna tudi od volilne udeležbe.⁸⁹

Nazadnje (in najpomembnejše), pri pripravi zakonov je treba upoštevati metodi konkretnega in abstraktnega normiranja ter temeljna načela pravne države. Metoda abstraktnega normiranja v neki množici družbenih odnosov poišče skupne značilnosti pojava in le-te pretvori v zakonsko besedilo (na splošno, abstraktno raven). V ta namen je treba spremljati stanje pomembnih družbenih odnosov (stroko, empirične raziskave, sodno prakso itd.). Ker zakon ne ureja posamičnih pravnih situacij, je kazuistično normiranje v dobrem zakonu izjema. Uporablja se sicer kot navedba taksativno (zaprtega) kroga ali eksemplifikativno (odprtega kroga) primerov, za katere velja splošno pravilo. Za dober pravni sistem

⁸⁴ Igličar, 2011, str. 40.

⁸⁵ Igličar, 2011, str. 81-83; Igličar, Štajnpihler Božič, 2018, str. 257-259.

⁸⁶ Igličar, 2011, str. 87. EU ima na področju delovnega prava nekatere pristojnosti, zato je to področje urejeno s številnimi direktivami (Glej Barnard, 2012). Pomembno je, da se predpisi EU gibljejo v okviru pristojnosti, ki jih ima EU (Grad, 2013). Ni pa enotnega evropskega pristopa k vprašanju razmejitve med delavci in samozaposlenimi za potrebe uporabe nacionalnega prava. Zato tudi so Uberjevi vozniki v določenih državah EU skladno z nacionalno zakonodajo opredeljeni kot delavci, v določenih pa niso.

⁸⁷ Na oblast oziroma sprejemanje zakonov pa pomembno vpliva javno mnenje, ki se načeloma meri kvantitativno. Pomembno vlogo pri oblikovanju in ugotavljanju javnega mnenja igrajo tudi množični mediji. Igličar, 2011, str. 75-77.

⁸⁸ Igličar, Štajnpihler Božič, 2018, str. 322.

⁸⁹ Igličar, 2011, str. 308-312.

pa predstavljajo motnjo t.i. individualnimi zakoni, ki so sprejeti le za posamične primere, stanja ali subjekte.⁹⁰ Nadalje Grad navaja, da morajo biti oblikovana pravila vsebinsko jasna in nedvoumna oziroma zadostiti načelu pravne države. Z vidika posameznika takšni predpisi prinašajo pravno varnost, predvidljivost, enakost pred zakonom itd.⁹¹

4.3. Aplikacija predstavljenih teoretičnih izhodišč na obravnavan problem

Prvič, vprašanje tehtanja vrednot v zakonodajnem procesu je v predmetnem primeru vidno v trku varstva šibkejših pogodbenikov na eni strani in pogodbene svobode, avtonomnosti, fleksibilnosti, neodvisnosti ipd. na drugi strani. Pri tem je treba vzeti v obzir specifičnost ekonomsko-druženega konteksta ZDA, ki kot družba daje večjo težo svobodnemu trgu z manjšo mero državne intervencije (neoliberalna paradigma). Sodna in zakonodajna veja oblasti sta v predmetnem primeru stopili na stran šibkejših pogodbenih strank. Ljudstvo pa se je (zaradi različnih razlogov) odločilo dati prednost vrednoti pogodbene svobode in varstvu večje neodvisnosti/avtonomije obeh pogodbenih strank. Menimo, da bi rezultat tehtanja teh vrednot v Evropskem prostoru lahko bil drugačen, saj sta politika in družba bolj naklonjena širšemu zakonskemu varstvu šibkejših pogodbenih strank oziroma modelu socialno-tržnega gospodarstva.

Drugič, poskus regulacije nazorno pokaže pomen lobiranja različnih družbenih skupin na sprejem zakonodaje. Pri tem se je v konkretnem primeru pokazal šibkejši položaj sindikalnega gibanja napram združenjem delodajalcev različnih branž, poklicev in tehnoloških podjetij (kar je značilno za ZDA, pa tudi številne druge države).

Tretjič, obravnavani primer ponazori vpliv javnosti na končno vsebino zakonov, saj je ljudstvo o predlogu specialne zakonske ureditve odločalo na referendumu. Kljub temu pa je treba opozoriti na problematiko tovrstnega zakonskega urejanja. V konkretnem primeru so problematizirana draga volilna kampanja,

⁹⁰ Igličar, 2011, str. 135-137. Naj omenimo, da je anglosaški svet (v nasprotju s kontinentalnim) bolj sledil ideji Johna Stuarta Milla, po kateri naj zakon le izjemoma posega v družbene odnose. Slednje naj gospodarstvo in posamezniki urejajo sami z avtonomnimi pravili (Kečanović, Igličar, 2013).

⁹¹ Grad, 2013, str. 231-239.

vpliv oglaševanja (200 milijonski vložek platformnih podjetij v kampanjo). in vprašanje ali je institut referendum primeren za zakone, ki znižujejo minimalne pravice oseb, ki opravljajo delo. Za volivce je v teh primerih lahko odločilno tudi sporočilo podjetij, da bodo cene storitev zdaj višje, ali da bodo zapustili trg (s tem bo v očeh volivcev nuja po varstvu šibkejših delavcev izgubila na pomenu).

Četrtrič, primer odpira vprašanja ravnovesja med abstraktnim in kazuističnim normiranjem. V konkretnem primeru sta Vrhovno sodišče in zakonodajalec oblikovala splošni standard (*ABC test*), ki je veljal za vse delavce (razen izvetih). Prav številne izjeme (čeprav utemeljene na drugih podlagah) so morda tlakovale pot k še eni izjemi, ki velja za podjetja platformne ekonomije. Ali je sprejem *proposition 22* doprinesel k pravni varnosti vseh udeleženi in zmanjšal število sodnih sporov, pa bo pokazal čas.

Nazadnje je treba pri pristopu k predmetni problematiki slediti temeljnim izhodiščem Fullerjeve naravnopravne filozofije (desideratam). Po eni strani je določanje zaposlitvenega statusa na podlagi splošnih konceptov skladno z zahtevo po splošnosti pravnih pravil. Sprejem posebnega zakona npr. *lex Uber* ali *lex platform economy* bi lahko predstavljal prekomerno regulacijo usmerjeno v konkretne primere. Po drugi strani pa se pojavijo težave pri zahtevi po jasnosti pravnih pravil. Ne samo v Združenemu kraljestvu in ZDA, ampak tudi drugod se soočajo s problematiko, da niti delavcem, niti ponudnikom novih poslovnih modelov, niti državnim regulatorjem ni jasno, ali so osebe, ki v teh modelih opravljajo delo, delavci ali samostojni pogodbeniki. Te nejasnosti bi upravičevale specialno zakonsko ureditev, ki bi razrešila te dileme, kajti vprašanje je, ali se bodo skozi sodno prakso oblikovala jasna merila za presojo, kateri platformni delavec je dejansko delavec.

5. SKLEP

V prispevku smo analizirali določene vidike pravne, filozofske in sociološke problematike sodnega določanja oziroma zakonske regulacije (nejasnega) zaposlitvenega statusa Uberjevih voznikov – v luči sodnega in zakonodajnega primera iz Združenega kraljestva ter ZDA. Pri tem ugotavljamo, da oba pristopa (zakonska regulacija ali prepustitev odločanja sodiščem) prinašata določene nevarnosti, ki ju mora pri pristopu k regulaciji platformne ekonomije država upoštevati. Iz pravno-filozofskega vidika jezikovna in vsebinska odprtost

relevantnih pojmov, ki opisujejo elemente delovnega razmerja – predvsem koncept osebne odvisnosti (subordinacije) – pomeni, da sodnike v konkretnih primerih lahko pri odločanju vodijo pravna načela in diskrecijska presoja. Tudi posebna zakonska regulacija (npr. *lex Uber*) se kaže kot pravno-filozofsko in nomotehnično (sociološko) potencialno problematična (vpliv interesnih skupin, nevarnost pretiranega in prepogostega kazuističnega normiranja itd.). Kljub temu pa zaključujemo, da morajo tako zakonodajalci kot sodniki pri reševanju problematike zaposlitvenega statusa platformnih delavcev (npr. Uberjevih voznikov) izhajati iz temeljnih vrednot in načel delovnega prava ter tako imeti v mislih, da je treba (v luči novih vzorcev dela v okviru platformne ekonomije) tudi koncept subordinacije razlagati ustrezno prilagojeno. Pri reševanju te problematike naj nas tako vodi osnovna ideja, da je dodatno delovnopravno varstvo treba zagotoviti tistim pogodbenikom, ki to varstvo potrebujejo.

LITERATURA

- Barnard, C., EU employment law, Oxford : Oxford University Press, 2013.
- Cherry, M. A., Proposition 22: A Vote on Gig Worker Status in California, Comparative Labor Law & Policy Journal, Dispatch No. 31, 2021.
- Dworkin, R., Taking rights seriously, v: Freeman, M. D. A., Lloyd's introduction to jurisprudence, London : Sweet & Maxwell, 2008.
- Dworkin, R., Law as Interpretation, v: Freeman, M. D. A., Lloyd's introduction to jurisprudence, London : Sweet & Maxwell, 2008.
- *Dynamex Operations West, Inc. v. The Superior Court of Los Angeles County*, 416 P.3d 1 (2018).
- *Employment Rights Act* 1996, c 18.
- Fuller, L., Moralnost prava, v: Novak, A. (ur.), Ljubljana : IUS Software, GV Založba, 2015.
- Grad, F., Nomotehnika, pravna država in politika, Pravni letopis, let. 6, 2013.
- Hart, H. L. A., Dve razpravi o pravu in morali, v: Novak, A. (ur.), Ljubljana : Lexpera, GV založba, 2018.
- Hojnik, J., Sodelovalno gospodarstvo in delitvena ekonomija: pojmi in potreba po evropskem pristopu, Podjetje in delo, št. 6-7/2018.
- Igličar, A., Zakonodajna dejavnost : viri, nomotehnika in zakonodajni postopek, Ljubljana : GV založba, 2011.
- Igličar, A., Štajnpihler Božič, T., Pogledi sociologije prava, Ljubljana : Lexpera, GV založba, 2020.
- Kaufmann, A., Uvod v filozofijo prava, Ljubljana : GV založba, 2013.
- Kečanovič, B., Igličar, A., Nomotehnika kot ovira zlorabam v pravodajnih postopkih, Pravni letopis, let. 6, 2013.
- Kresal B., Senčur Peček D., Definicija delovnega razmerja (4. člen), v: Zakon o delovnih

- razmerjih (ZDR-1): s komentarjem 2., posodobljena in dopolnjena izdaja, N. Belopavlovič, B. Kresal, K. Kresal Šoltes, D. Senčur Peček (ur.), Lexpera GV založba, Ljubljana 2019.
- Lampe R., Pravo človekovih pravic, Sistem človekovih pravic v mednarodnem, evropskem in ustavnem pravu, Uradni list RS, Ljubljana 2010.
 - Najvirt N. in Polajžar A., Dileme zaposlitvenega statusa „delavcev“ v platformni ekonomiji: primer zakonske regulacije in uspeh platformnih podjetij na referendumu v Kaliforniji, Pravna praksa, št. 20, 2021, str. 8-10.
 - Pavčnik, M., Teorija prava : prispevek k razumevanju prava, Ljubljana : GV založba, 2007.
 - Polajžar, A., Zaposlitveni status „Uberjevih voznikov“ - smo kaj bližje rešitvi?, Pravna praksa, št. 11, 2021, str. 14-16.
 - Rajgelj, B., Pravni vidiki prekarizacije trga dela, v: (NE)DOSTOJNO DELO Prekarizacija standardnega in nestandardnega zaposlovanja v Sloveniji, M. Stanojevič, S. Furlan (ur.), Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, Založba FDV, 2018.
 - Tičar, L., Primerno in učinkovito delovnopravno varstvo : izziv za sedanjost in prihodnost, Ljubljana : Litteralis, 2020.
 - *Uber BV in drugi proti Aslam in drugi*, št. [2021] UKSC 5, z dne 19. februarja 2021 (pritožba na sodbo št. [2018] EWCA Civ 2748).
 - Varanelli, L., Pogodbeno pravo. 1, Temeljna načela in subjekti pogodbenega razmerja, Ljubljana : IUS Software, GV založba, 2014.
 - Vodovnik, Z., Tičar, L., Osnove delovnega in socialnega prava, 2., spremenjena in dopolnjena izdaja, Ljubljana : Lexpera, GV založba, 2016.
 - 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 – ZIUPOP DVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22 – ZUPŠ-1.

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

Aljoša Polajžar*

Summary

In this paper, we analyse certain aspects of the legal, philosophical and sociological issues of judicial determination or legislative regulation of the (unclear) employment status of Uber drivers – in the light of judicial and legislative examples from the UK and the USA. Uber is part of the new business models of the so-called “collaborative economy”, “sharing economy”, “on-demand economy”, “gig economy” or the “platform economy”. It is the existence of personal dependence (subordination) as a fundamental element of the employment relationship in the platform economy that raises most questions, since new business models generally allow users to decide for themselves if, when or where they work. The boundaries of personal dependence (and thus labour law) are becoming increasingly blurred.

An important case law is the UK Supreme Court case of *Uber BV and others v Aslam and others*. The Court first points out that in the present case, the drivers had a significant degree of autonomy and independence. In particular in light of the fact that they were free to decide when, how much and where to work. Nevertheless, the fact that an individual is completely free to choose whether or not to work (and therefore has no obligations to the contractor when not working) does not mean that he cannot be considered to be a worker at the time he works. Consequently, in this case, the Court also found that an employment relationship existed between Uber and the drivers - and this despite the fact that the Uber drivers were free to choose if, when and where to work. Moreover, certain countries have chosen to regulate this status through specific legal rules. One possibility is to establish a (irrebuttable or rebuttable) legal presumption as to the employment status of these persons (workers or self-employed). In this light, we examined an example from the US (California) where, following judicial,

* Aljoša Polajžar, Master of Law, young researcher, Assistant and PhD Student at the Faculty of Law, University of Maribor
aljosa.polajzar@um.si

legislative and, most recently, referendum developments on this legal issue, it has been held that persons performing work in the new business models of the platform economy are not workers, but rather a special category of independent contractors with certain additional rights.

We conclude that both approaches (statutory regulation and judicial determination) carry certain problems that the state must take into account when approaching the regulation of the platform economy. From a legal-philosophical point of view, the linguistic and substantive openness of the relevant concepts describing the elements of the employment relationship – in particular the concept of personal dependence (subordination) – means that judges in specific cases may be guided in their decision-making by legal principles and discretionary judgement. Even specific statutory regulation (e.g., *lex Uber*) appears to be potentially problematic from a legal-philosophical and nomotechnical (sociological) point of view (influence of interest groups, risk of excessive and too frequent casuistic norming, etc.). Nevertheless, we conclude that both legislators and judges should – when addressing the problem of employment status of platform workers – base their decisions on the fundamental values and principles of labour law, and therefore bear in mind that (in the light of the new patterns of work in the platform economy) the concept of subordination should be interpreted in an adapted manner.

Rezultati analize o stalnih shemah krajšega delovnega časa¹

Gonzalo Capriolo,* Marko Glažar,** Janja Povhe***

UDK: 331.312.82

Povzetek: Shema skrajšanega delovnega časa je instrument trga dela, ki v primeru prehodnega šoka, ki prizadene podjetje, zmanjša možnost odpuščanja zaposlenih. Prizadeto podjetje ima možnost, da svojim zaposlenim prilagodi delovni čas (na določen delež celotnega delovnega časa, vključno z nič ur), namesto da jih odpusti. Stalna shema pomeni, da je vedno na voljo ter da so pogoji za njeno uporabo jasno določeni in splošno znani.

Ključne besede: stalna shema, skrajšani delovni čas, socialna in ekonomska varnostna mreža, začasni šoki v poslovanju

¹ Članek izraža stališča avtorjev in ne nujno Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ). V prispevku so predstavljeni rezultati analize o vzpostavitvi stalne sheme skrajšanega delovnega časa v Sloveniji, ki je bila opravljena na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Dostopno na: <https://www.gov.si/novice/2023-01-09-pripravljena-analiticna-podlaga-za-vzpostavitev-stalne-sheme-skrajsanega-delovnega-casa/>.

The article reflects the views of the authors and not necessarily those of the Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities. The paper presents the results of an analysis on the establishment of a permanent short-time working scheme in Slovenia, carried out at the Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities.

* Gonzalo Capriolo, magister ekonomskih znanosti in magister mednarodnih zadev-program ekonomskih politik, vodja službe, Služba za analize in razvoj na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

gonzalo.capriolo@gov.si

Gonzalo Capriolo, MSc, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities, Slovenia.

** Marko Glažar, doktor ekonomskih znanosti, Služba za analize in razvoj na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

marko.glazar@gov.si

Marko Glažar, PhD, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities

*** Janja Povhe, magistrica ekonomskih znanosti, Služba za analize in razvoj na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

janja.povhe@gov.si

Janja Povhe, MSc, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities

Results of the Analysis on Short-time Work Schemes

Abstract: *Short-time work scheme (STW) is an instrument of the labour market which reduces the possibility of redundancies in the event of a transient shock affecting an undertaking. The affected company has the possibility to adjust its working hours (to a certain proportion of the total working time, including zero hours) instead of laying them off. A permanent scheme means that it is always available and that the conditions for its use are clearly defined and generally known.*

Key words: *permanent scheme, short-time work, social and economic safety net, temporary shocks in business*

1. UVOD

Shema skrajšanega delovnega časa je instrument trga dela, ki v primeru prehodnega šoka, ki prizadene podjetje, zmanjša možnost odpuščanja zaposlenih. Prizadeto podjetje ima možnost, da svojim zaposlenim prilagodi delovni čas (na določen delež celotnega delovnega časa, vključno z nič ur), namesto da jih odpusti. Stalna shema pomeni, da je vedno na voljo ter da so pogoji za njeno uporabo jasno določeni in splošno znani. Stalnost sheme zmanjšuje operativno tveganje ad-hoc posegov politik, še posebej takrat, ko so najbolj potrebni (v času kriz). Najpomembnejši in ob enem preprost pogoj za delovanje sheme je določitev praga za podjetja, ki imajo dostop do sheme, tj. zmanjšanje prometa v določenem obdobju v primerjavi z enakim obdobjem prejšnjega leta. Čeprav se shema v ožjem smislu obravnava kot instrument trga dela, jo je v resnici mogoče obravnavati kot pomembno orodje splošne gospodarske in socialne varnostne mreže v družbi. To pa zato, ker imajo ob šoku od nje koristi vse zainteresirane strani. In sicer: podjetja lahko obdržijo kvalificirano delovno silo; zaposleni se izognejo težavam, ki jih prinaša brezposelnost, in zaščitijo svoj dohodek; vlada ublaži brezposelnost in s podjetji deli stroške ohranjanja števila zaposlenih zaradi skrajšanja delovnega časa, namesto da bi sama financirala celotno nadomestilo za brezposelnost. V Sloveniji so bile v času finančne krize, pandemije Covida-19 in nenazadnje energetske krize *ad-hoc* uvedene različne začasne sheme skrajšanega delovnega časa. Pred pandemijo covida-19 je bila stalna shema skrajšanega delovnega časa v veljavi v 17 državah EU.

V tem prispevku so na kratko predstavljeni rezultati analize, ki je bila na MDDSZ pripravljena za potrebe morebitne vzpostavitve stalne sheme skrajšanega delovnega časa v Sloveniji. Analiza je javno dostopna na spletni strani ministrstva. Za potrebe analitične podpore pri sprejemanju odločitve je bilo vprašanje potrebe po stalni shemi obravnavano z različnih vidikov. Najprej je v analizi opisan namen sheme skrajšanega delovnega časa. Nato analiza podaja argumente za vzpostavitev stalne sheme v Sloveniji. Obravnava relevantnost prakse ponovnih zaposlitev brezposelnih pri istem delodajalcu v Sloveniji za vzpostavitev stalne sheme skrajšanega delovnega časa. Predstavlja tudi ključne značilnosti preteklih *ad-hoc* shem za ohranitev delovnih mest v Sloveniji. Prav tako obravnava tudi ključne značilnosti stalnih shem skrajšanega delovnega časa v državah Evropske unije, ki bi jih lahko upoštevali pri oblikovanju stalne sheme v Sloveniji. In na koncu predstavlja analizo odgovorov na vprašalnik MDDSZ, katerega namen je bil pridobitev povratnih informacij o ključnih značilnostih, ki bi jih lahko imela morebiti vzpostavljena stalna shema v Sloveniji.

2. REZULTATI ANALIZE

Gibanja na trgu dela, zlasti število brezposelnih, so odvisna od gospodarske aktivnosti. V zadnjih dveh desetletjih so imele velik vpliv na gospodarsko aktivnost v Sloveniji finančna kriza (v letu 2008), bančna kriza, ki je sledila finančni (do leta 2013), pandemija covida-19 (leta 2020) ter nazadnje energetska kriza (leta 2022). Drugi pomembni dejavniki, ki vplivajo na gibanja na trgu dela, so:

- (i) demografski trendi, ki se kažejo v nenehnem zmanjševanju števila delovno sposobnega prebivalstva in majhnem povečevanju števila aktivnega prebivalstva (kot posledica neto migracij);
- (ii) vpliv sezone;
- (iii) specifični idiosinkratični šoki, ki vplivajo na posamezna podjetja in
- (iv) nekatere prakse na trgu dela.

Nekateri šoki, trendi ali sezona na vsa podjetja ali na tista, ki delujejo v določenem sektorju, vplivajo podobno. Obstajajo pa tudi začasni šoki (tj. idiosinkratični ali za podjetje specifični šoki), ki vplivajo na nekatera podjetja, na druga pa ne, oziroma je vpliv šoka nanje različen. Primeri takih šokov so: zamude pri dobavi inputov v proizvodnem procesu, nesreče, posodobitve opreme, prestrukturiranja, nezadostna dobava plina, začasno zmanjšanje povpraševanja po proizvedenem

blagu ali storitvah. Ker idiosinkratični šoki običajno prizadenejo manjše število podjetij, je njihov vpliv na gospodarsko dejavnost v podatkih na agregatni ravni manj opazen.

Sheme skrajšanega delovnega časa so javne sheme, v okviru katerih, v času šokov v gospodarstvu ali v vnaprej opredeljenih težavah v poslovanju podjetja, država ali druga pristojna institucija (v primeru, da je vzpostavljen prispevni sistem podjetij) z nadomestili plače omogoča podjetjem, da ta prilagodijo število delovnih ur na zaposlenega. Njihova ključna značilnost je, da ohranijo delovna razmerja tudi v primerih, ko se delovni čas skrajša na nič ur (tj. ob popolni prekinitvi dela).

Določitev pogoja za upravičenost do vključenosti v stalne sheme skrajšanega delovnega časa ni zahtevna. Ključni parameter, ki upraviči dostop do sheme, je višina zmanjšanja poslovne aktivnosti podjetja v primerjavi z enakim obdobjem v letu prej.

Prednost stalne sheme je, da omogoča hiter in stabilen odziv v različnih gospodarskih okoliščinah, zlasti v obdobjih kriz. Stalna shema skrajšanega delovnega časa podpira tudi podjetja, ki imajo težave ob rednih nihanjih poslovnega cikla. Nekatera podjetja se lahko, na primer, spopadajo z motnjami v poslovanju, medtem ko druga podjetja v dejavnosti oz. gospodarstvu težav nimajo. Primer so (naravne) nesreče, zamude pri dobavi surovin, modernizacija podjetja in podobno. Ključna prednost stalne sheme skrajšanega delovnega časa je, da so administrativni postopki in pogoji predpisani in znani vnaprej. To omogoča pravočasno izplačevanje plač in preprečuje nelikvidnost v najbolj prizadetih podjetjih ter lahko prispeva tudi k doslednejšemu izpolnjevanju pogodbenih obveznosti podjetij iz delovnega razmerja (na primer obveznost rednega plačevanja prispevkov za socialno varnost, ipd.).

Za razliko od enkratnih shem skrajšanega delovnega časa, ki so bile/so v veljavi za spopadanje s krizami, stalna shema pomaga omiliti tudi posledice idiosinkratičnih šokov v podjetjih. Ni pa namenjena preprečevanju gospodarskega prestrukturiranja, niti ne premostitvi začnih finančnih potreb podjetja zaradi njegove sezone narave poslovanja. Značilnost stalne in dobro zasnovane sheme skrajšanega delovnega časa je, da je shemo mogoče

enostavno prilagoditi za obvladovanje večje krize brez povzročanja dodatnih administrativnih ovir.^{2,3}

V kriznih obdobjih, ki se vse pogostejše ponavljajo, se lahko vedno uvede začasna shema skrajšanega delovnega časa. Vendar lahko neobstoje te shem med normalnimi gibanji poslovnega cikla vodijo k nepotrebnim nihanjem v številu brezposelnih in zmanjšuje učinkovitost trga dela.⁴ V zakonodajnem in administrativnem postopku pa lahko, ob njihovem uvajanju, nastanejo večje ovire, ki vplivajo na zaposlovanje in dohodek delavcev ter privedejo do nepotrebnih zapletov in morebiti do nepotrebne ukinitve delovnih mest.

Pregled značilnosti podjetij, ki uporabljajo sheme skrajšanega delovnega časa,⁵ kaže, da je uporaba skrajšanega delovnega časa pogostejša v podjetjih:

- (i) z višjo ravno človeškega kapitala, ki je specifično za posamezno podjetje;
- (ii) z visokimi stroški odpuščanja;
- (iii) v državah s strogo zakonodajo o zaščiti zaposlitve.

Uporaba sheme skrajšanega delovnega časa je pogostejša v državah s formaliziranimi shemami skrajšanega delovnega časa in v državah, kjer so bile te sheme razširjene kot odgovor na nedavno krizo. Podjetja, ki delujejo v sektorjih, kjer so plače bolj toge, kot odgovor na šok pogostejše uporabijo sheme skrajšanega delovnega časa, kot pa prilagodijo število zaposlenih.

Izdatki za te sheme v preteklosti niso predstavljali pomembnega finančnega bremena.⁶ Izjema so krizna leta v državah, kjer se shema skrajšanega delovnega časa pogosto uporablja. Pri čemer je potrebno izpostaviti, da izdatki za te ukrepe niso dodatni, temveč alternativa plačilom nadomestil za brezposelnost, ki bi sicer nastala.

² *Trades Union Congress*, 2021. Po obsežnem zmanjšanju ali prekinitvi gospodarskih dejavnosti zaradi covida-19 so države članice EU s stalnimi shemami skrajšanega delovnega časa prilagodile pogoje, da bi olajšale njihovo uporabo in povečale obseg morebitnih upravičencev. Ti ukrepi so vključevali: poenostavitev administrativnega postopka, širjenje kroga upravičencev, zmanjšanje plačila delodajalcev za neopravljene delovne ure na račun povišanja plačila države, podaljšanje trajanja sheme, povečanje zneska nadomestila plače za neopravljene delovne ure, manj stroge zahteve za dostop do sheme za podjetja.

³ O takšnih težavah pri izvajanju so na primer poročali nekateri respondenti v vprašalniku na temo ukrepov na trgu dela, sprejetih med pandemijo covida-19 v okviru ankete na temo stalne sheme skrajšanega delovnega časa, ki jo je izvedlo MDDSZ.

⁴ *Balleer in drugi*, 2016.

⁵ *ECB*, 2018.

⁶ *DG Employment*, 2020a.

Rezultati analize MDDSZ kažejo, da so imele sheme skrajšanega delovnega časa, ki so se izvajale med bančno krizo in med pandemijo covid-19, pozitivne rezultate pri ohranjanju delovnih mest. Zato se za Slovenijo zdi smiselna uvedba stalne sheme, ki bi naslovila tudi idiosinkratičnečasne šoke.

Stalna shema bi lahko imela tudi dolgoročni pozitivni učinek na število ustreznega kadra v posamezni dejavnosti. V Sloveniji se namreč zaradi praksčasnega odpuščanja zaposlenih v nekaterih dejavnostih za potrebe premostitve obdobja praznikov oz. počitnic, določen delež kadra prezaoposli v drugih, stabilnejših dejavnostih, kar lahko v posamezni dejavnosti (npr. v dejavnosti izobraževanje) povzroči pomanjkanje kadra.

V okviru analize je bila ocenjena potreba po stalni shemi skrajšanega delovnega časa kot posledica idiosinkratičnih šokov. Za ta namen so potrebni podatki podjetij, ki zaradi razlogov, ki niso simetrični šoki in sezonska nihanja, znižujejo svojo poslovno aktivnost in časasno odpuščajo zaposlene, da bi jih kasneje, ko bo šok minil, ponovno zaposlila. Teh podatkov ni možno dobiti, saj delodajalci verjetno nazaj ne zaposlijo vseh delavcev, ki so jih odpustili. Nekateri delavci se namreč zaposlijo pri drugem delodajalcu. Dober približek o tem pa so podatki o brezposelnih osebah, ki jih je ponovno zaposlilo isto podjetje. Ker imajo ti podatki, zaradi vremenskih razmer in nekaterih praks na trgu dela, pomembno sezonsko komponento, je lahko slučajna (iregularna) komponenta časovne serije teh podatkov pokazatelj idiosinkratičnih šokov.

Rezultati analize MDDSZ so pokazali, da je velikost slučajne (iregularne) komponente časovne vrste ponovnih zaposlitev brezposelnih oseb pri istem delodajalcu različna. To kaže na različno intenzivnost uporabe sheme skrajšanega delovnega časa in na potrebo po časasni prilagoditvi nekaterih značilnosti stalne sheme, kot so npr. pogoji za koriščenje sheme (glede na veljavne v času kriz v letu 2009 in 2020).

Ugotovitve analiz Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: ZRSZ) iz leta 2016 in MDDSZ kažejo, da je v vseh gospodarskih dejavnostih razširjena praksa ponovnega zaposlovanja istih delavcev, razlogi zanjo pa niso vedno sezonske narave ali posebne prakse na trgu dela (npr. časasna odpuščanja zaposlenih v nekaterih dejavnostih za potrebe premostitve obdobja praznikov oz. počitnic). Do neke mere zajamejo prilagajanje delovnega časa, ko je zmanjšana delovna aktivnost. Ne zajamejo pa posameznikov, ki so se zaradi odsotnosti uradne sheme skrajšanega delovnega časa zaposlili pri drugem delodajalcu ali ostali brezposelni.

Podatki kažejo, da je praksa ponovnega zaposlovanja brezposelnih oseb pri istem delodajalcu v normalnih razmerah poslovnega cikla prisotna v vseh dejavnostih. Kratkoročno odpuščanje in ponovno zaposlovanje istih delavcev je pogostejše med poklici oz. dejavnostmi, ki so vezani na sezonsko naravo dela in premostitev obdobja praznikov oz. počitnic. Več kot 10 % brezposelnih oseb, ki so izgubile zaposlitev, se ponovno zaposli pri istem delodajalcu, večina prej kot v treh mesecih. Največji delež primerov ponovnih zaposlitev pri istem delodajalcu je v dejavnostih gradbeništvo, predelovalne dejavnosti in izobraževanje. V vseh dejavnostih, razen informacijske in komunikacijske dejavnosti, finančne in zavarovalniške dejavnosti ter trgovine, delež presega 10 %. Uvedba stalne sheme skrajšanega delovnega časa bi bila tako koristna tudi za zmanjšanje prakse ponovnega zaposlovanja brezposelnih oseb pri istem delodajalcu. Shema bi v tem primeru zmanjšala število brezposelnih.

Dodaten argument za vzpostavitev stalne sheme je, da je bila shema skrajšanega delovnega časa, kot stalni mehanizem na trgu dela, v 17 državah EU v veljavi že pred pandemijo covid-19.⁷

V analizi MDDSZ so nadalje predstavljene glavne značilnosti in pozitiven vpliv štirih shem skrajšanega delovnega časa v Sloveniji, uvedenih med finančno krizo in pandemijo covid-19, na zaposlenost in dohodek z dela. Prikazano je, kako so se razlikovali pogoji za dostop do shem in njihov prispevek k znatnemu znižanju brezposelnosti v času pandemije covid-19.

Poleg tega so v analizi pregledane značilnosti stalnih shem v državah EU in pogoji za vključitev vanje, ki bi lahko bile koristne za pravno zasnovo stalne sheme skrajšanega delovnega časa v Sloveniji,⁸ in sicer:

- i) okoliščine, v katerih je mogoča uporaba stalnih shem skrajšanega delovnega časa;
- ii) prihodek delavca, ki mu je odrejen skrajšani delovni čas;
- iii) način izplačevanja nadomestil plače delavcem za neopravljene delovne ure;
- iv) podjetja, ki so upravičena do koriščenja sheme;
- v) delavci, za katere se lahko uporabi shema;
- vi) obravnava samozaposlenih;
- vii) način aktivacije skrajšanega delovnega časa;

⁷ DG Employment, 2020b.

⁸ DG Employment, 2020a.

- viii) načini financiranja skrajšanega delovnega časa;
- ix) višina nadomestila plače;
- x) višina stroškov za podjetja;
- xi) trajanje skrajšanega delovnega časa in;
- xii) možnost koriščenja obdobja skrajšanega delovnega časa za usposabljanje.

V zadnjem delu pričujoče analize pa so predstavljeni rezultati ankete MDDSZ. Anketa je bila zasnovana upoštevajoč izkušnje s slovenskimi enkratnimi shemami in shem v državah EU (glej opombo 1). Izvedena je bila z namenom pridobiti stališča delodajalcev, delavcev, predstavnikov strokovne javnosti in druge zainteresirane javnosti o izvajanju krizne sheme skrajšanega delovnega časa ter o potrebah po vzpostavitvi stalne sheme.

Anketiranci so ocenili delovanje in učinkovitost sheme skrajšanega delovnega časa, ki je veljala v obdobju covida-19 v Sloveniji. Najbolj so se anketiranci strinjali s trditvijo, da je shema v obdobju covida-19 pripomogla k ohranitvi delovnih mest (povprečna ocena 4,1, pri čemer je bila najvišja ocena 5). Podali pa so tudi svoje predloge za njeno izboljšanje.

Od vseh, ki so izpolnili anketo, je bilo: 7 % delavcev, ki so bili med pandemijo covida-19 vključeni v shemo skrajšanega delovnega časa; 27 % delavcev, ki med pandemijo covida-19 vanjo niso bili vključeni; 15 % podjetij, ki so med pandemijo covida-19 koristila shemo skrajšanega delovnega časa; 15 % podjetij, ki sheme med pandemijo covida-19 niso koristila; 7 % predstavnikov ministrstev ali drugega državnega organa in 3 % predstavnikov Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, ki je bil v času covida-19 izvajalec ukrepa skrajšani delovni čas.

Rezultati analize MDDSZ kažejo, da so stalne sheme skrajšanega delovnega časa koristne za podjetja, zaposlene in državo. Ter, da bi bilo v primeru uvedbe stalne sheme, poleg trenutno veljavnih, smiselno upoštevati tudi lastnosti stalnih shem v EU in izkušnje v Sloveniji s preteklimi shemami, predvsem glede pogojev in razlik v preteklih *ad-hoc* začasnih shemah.

3. ZAKLJUČEK

Izkušnje o uporabi sheme skrajšanega delovnega časa v Sloveniji in državah EU kažejo, da te izboljšujejo rezultate na trgu dela. To potrjujejo tudi empirični dokazi. Koristi od njihove uporabe v času kriz so jasne, njihova uporaba pa je

smiselna tudi v običajnih nihanjih poslovnega cikla v obliki stalne sheme. *Ad-hoc* uveljaviti shemo le ob pojavu kriz, poleg tveganja, da shema ni dobro zasnovana, prinaša tudi visoko operativno tveganje, in to v času, ko je shema najbolj potrebna. Vzpostavitev stalne sheme skrajšanega delovnega časa v Sloveniji bi lahko med drugim izboljšala splošno raven blaginje, zmanjšala tveganje improvizacije in povečala odpornost celotnega gospodarstva.

LITERATURA

- Balleer, A., Gehrke, B., Lechthaler, W. and Merkl, C. (2016). "Does short-time work save jobs? A business cycle analysis", *European Economic Review*, Vol. 84.
- DG Employment, Social Affairs and Inclusion (2020a). *European Network of Public Employment Services Short-time. Work Schemes in the EU May 2020 Study report*.
- DG Employment, Social Affairs and Inclusion (2020b). "Short-time work schemes: their rationale and main features across EU Member States, before and during the COVID-19 crisis", Non-paper.
- European Central Bank (Reamonn Lydon, Thomas Y. Mathä, Stephen Millard). *Short-time work in the Great Recession: firm-level evidence from 20 EU countries* No 2212 / December 2018.
- Hijzen, A. in D. Venn (2011), "The Role of Short-Time Work Schemes during the 2008-09 Recession", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 115, OECD.
- Trades Union Congress (2021). "Beyond furlough: why the UK needs a permanent short-time work scheme", *Research and reports*.
- ZRSZ (2016), *Zaposlovanje pri istem delodajalcu v roku treh mesecev od prijave v brezposelnost*, interno gradivo.

Results of the Analysis on Short-time Work Schemes⁹

Gonzalo Capriolo,* Marko Glažar,** Janja Povhe***

Summary

Short-time work (STW) schemes are public schemes aimed at preserving jobs at firms experiencing temporary shocks by encouraging work-sharing. They allow firms (individually or collectively) affected by temporary (idiosyncratic or common) shocks to adjust working hours of their labour force instead of laying them off. Short-time work can take the form of temporary layoffs (i.e., hours worked reduced to zero) or partial reduction in work times.¹⁰ Slovenia has set two types of ad-hoc schemes that classify as STW schemes with the only difference in terms of substance being the magnitude of working time reduction (short time work or furlough). The schemes were set at the time of global financial crisis (2009-2010), Covid-19 pandemic (2020Q3-2021Q2) and more recently since January 2023 due to energy crisis. In the three occasions access conditions, benefit and coverage differed. The temporary measures have addressed major common shocks while they have not addressed idiosyncratic shocks affecting individual firms throughout normal business cycle fluctuations. A permanent STW scheme can help to mitigate efficiency losses and well-being losses resulting from such shocks. Thus, a STW scheme is welfare improving and benefits overall labour outcomes. A permanent scheme also allows for the reduction of operational risk, that it is observed when a new system is introduced and when

⁹ The article reflects the views of the authors and not necessarily those of the MDDSZ (Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities).

The paper presents the results of an analysis on the establishment of a permanent short-time working scheme in Slovenia, carried out at the Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities.

The analysis is available at: <https://www.gov.si/novice/2023-01-09-pripravljena-analiticna-podlaga-za-vzpostavitev-stalne-sheme-skrajsanega-delovnega-casa/>.

* Gonzalo Capriolo, MSc, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities, Slovenia.

gonzalo.capriolo@gov.si

** Marko Glažar, PhD, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities, Slovenia. marko.glarzar@gov.si

*** Janja Povhe, MSc, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities, Slovenia. janja.povhe@gov.si

¹⁰ *Hijzen in Venn*, 2011.

a scheme is most urgently needed. In the survey conducted to obtain opinion on the main features of a possible permanent scheme, respondents underline the importance of overall conditions to be clearly enshrined in the legal basis and known in advance. For example, during Covid-19 pandemic a major problem was that the conditions for accessing the schemes changed several times during the period under different intervention laws.

The analysis looked at the advantage of a permanent STW scheme based on international practice and assessed the potential need for such scheme in Slovenia based on evidence from labour market conditions in the country. It reviewed past evidence of the implementation of STW schemes in the country to draw lessons for policy formulation. It reviewed main features of EU countries' permanent schemes and their financial implications. Based on those features a survey was elaborated to obtain feedback from stakeholders on the main features of a permanent scheme. The results of the survey are part of the analysis.

The analysis indicates that EU countries having permanent schemes have experienced better policy outcomes and that the cost of such schemes is not excessive. The costs can be deducted from unemployment benefit costs. In particular, the schemes reduce unemployment benefit costs as they mitigate unemployment while their funding is shared between firms and the state. The analysis indicates that there is no need for having two different STW schemes in Slovenia. This only increases bureaucratic procedures, confusion and arbitrage. Well defined and simple rules can improve policy outcomes. A permanent scheme allows its quick adaptation to crisis situations by means of modifying access and coverage, increase benefit generosity or modifying other relevant features. A permanent scheme with clear access conditions in advance reduces the administrative and operational risk of introducing ad-hoc schemes during crises (i.e., when these measures are most needed). Permanent schemes create awareness of terms and conditions that firms must fulfil to access the scheme. As such, the scheme can contribute to fulfilment of contractual obligations related to employment relationship (e.g., the obligation to pay regular social security contributions, etc.). A permanent short time work scheme may also reduce the identified business practice of temporary lay-offs to bridge holiday or vacation periods in certain industries.

Izbrana vprašanja vodenja evidenc na področju dela in socialne varnosti

Mojca Tancer Verboten*

UDK: 349.2:349.3:005.95
005.95:005.55

Povzetek: Prispevek predstavlja vlogo in pomen vodenja evidenc dela in socialne varnosti ter problematiko ravnanja delodajalcev na tem področju. Evidence dela in socialne varnosti dajejo vpogled v izvedbo delovnega procesa in so hkrati pomembne tudi iz vidika kakovostne organizacije dela. Primerjava med delodajalci javnega in zasebnega sektorja pokaže, da so obveznosti delodajalcev v javnem sektorju na področju vodenja evidenc večje. Predstavljene spremembe Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti pa opozarjajo na nove obveznosti za delodajalce.

Ključne besede: evidence na področju dela, varstvo osebnih podatkov, kadrovske evidence v javnem sektorju, nadzor nad vodenjem evidenc, zakonske spremembe pri vodenju evidenc dela.

Selected Issues of Record keeping in the Field of Labor and Social Security

Abstract: The contribution presents the role and importance of keeping labor and social security records and the issue of employers' conduct in this area. Labor and social security records provide insight into the execution of the work process and are also important from the point of view of quality work organization. A comparison between public and private sector employers shows that the obligations of public sector employers in the field of record keeping are greater. The presented amendments to the Labour and Social Security Registers Act point to new obligations for employers.

* Mojca Tancer Verboten, doktorica pravnih znanosti, docentka na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru
mojca.tancer@um.si
Mojca Tancer Verboten, PhD, Assistant Professor at the Faculty of Law, University of Maribor, Slovenia

Key words: *records in the field of work, protection of personal data, personnel records in the public sector, control over record keeping, legal changes in keeping work records.*

1. UVOD

Obveznost delodajalca je zagotavljanje ustrezne organizacije delovnega procesa, še posebej varnih delovnih razmer. Za delavce je zelo pomembno, da se spoštujejo določbe o delovnem času, zagotavljanju odmorov in počitkov ter posledično pravica do ohranjanja varnosti in zdravja pri delu. Evidence na področju dela dajejo vpogled v izvedbo delovnega procesa, v spoštovanje obveznosti delodajalca in so hkrati pomembne tudi z vidika kakovostne organizacije dela. Posamezne evidence lahko sicer predstavljajo podvajanje podatkov pri delodajalcu, hkrati pa jih lahko delodajalci interno uporabijo za razne analize, pripravo poročil, statistično obdelavo podatkov.

Pri zbiranju podatkov in vodenju evidenc si morata tako delodajalec kot delavec zastaviti določena vprašanja, ki vplivajo na pristojnosti ter odgovornosti na področju vodenja evidenc. V izogib prevelikim posegom v zasebnost delavca je potrebno vedeti, zakaj delodajalec vodi določeno evidenco in ali mu pristojnost za zbiranje določenih podatkov daje zakonodaja. Z razvojem digitalnih tehnologij in porastom kibernetске ne(varnosti) je lahko pomembna tudi informacija, kako ima delodajalec vzpostavljene evidence na področju dela in socialne varnosti. Za delavca je izjemno pomembno, da je zakonsko dovoljen tudi namen, za katerega lahko delodajalec uporabi te množice podatkov ter kdo ima pristojnost vpogleda in nadzora nad posameznimi evidencami.

Namen prispevka je predstaviti področje vodenja evidenc pri delodajalcu z vidika delovnega prava in odgovoriti na vprašanje, kaj je delodajalcu pri tem dovoljeno ter katera so tista področja, kjer se pojavlja največ odprtih vprašanj. Pogledati je potrebno, kakšne so pravne podlage na področju zbiranja, uporabe in obdelave osebnih podatkov v delovnem pravu, kam sodijo posamezni podatki, ali jih delodajalci sploh lahko pridobijo, in kakšne so zahteve za delodajalce na področju varovanja podatkov o zaposlenih.

2. PRAVNI OKVIR ZA VODENJE EVIDENC PRI DELODAJALCU

Delodajalec v času trajanja delovnega razmerja zbira, obdeluje, uporablja in, v določenih zakonsko predvidenih primerih, tudi posreduje tretjim osebam osebne podatke delavca. Iz 48. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1)¹ izhaja, da morajo imeti delodajalci za obdelovanje osebnih podatkov delavcev tako v javnem kot zasebnem sektorju podlago v zakonu, ali lahko osebne podatke obdelujejo, če je to potrebno zaradi uresničevanja pravic in obveznosti iz delovnega razmerja ali v zvezi z delovnim razmerjem.

Neločljivo je torej povezano področje vodenja evidenc s področjem varstva osebnih podatkov. Ustava Republike Slovenije (URS)² v 38. členu zagotavlja varstvo osebnih podatkov in prepoveduje njihovo uporabo v nasprotju z namenom zbiranja ter zakonodajalca pooblašča, da zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov uredi z zakonom.³

Zakonska podlaga za obdelavo osebnih podatkov pri delodajalcu, ki je *lex specialis* glede na Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-2),⁴ je Zakon o evidencah na področju dela in socialne varnosti (ZEPDSV),⁵ ki določa, da je v pristojnosti delodajalca vodenje evidence o zaposlenih delavcih, evidence o stroških dela, evidence o izrabi delovnega časa in evidence o oblikah razreševanja kolektivnih sporov pri delodajalcu.⁶ ZEPDSV velja za vse delodajalce v RS in zelo podrobno določa nabor osebnih podatkov delavca po posamezni evidenci, ki jih lahko zbira delodajalec, kot tudi način njihovega zbiranja ter način vodenja in povezovanja evidenc. Z vidika zahtev zakonodaje na področju varstva osebnih podatkov ima delodajalec za obdelavo vseh v zakonu naštetih podatkov podlago v ZEPDSV, zato delavčeve privolitve ne potrebuje.

¹ 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 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22 in 54/22 – ZUPŠ-1.

² Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a.

³ Glej Kaučič, Igor, Grad Franc. 2011, Ustavna ureditev Slovenije, Ljubljana: GV založba, str. 132.

⁴ Uradni list RS, št. 163/22.

⁵ Uradni list RS, št. 40/06.

⁶ Glej Mežnar, Špelca. Komentar k 48. členu v Belopavlovič, Nataša. et al. (ur.), ZDR-1 s komentarjem, Ljubljana GV Založba 2016, str. 269.

Namen vodenja evidenc pri delodajalcu je na podlagi prvega odstavka 7. člena ZEPDSV uveljavljanje pravic iz sistema socialnega zavarovanja in socialnega varstva, zagotavljanje statističnega spremljanja ter izvajanje inšpekcijskega nadzora.

ZEPDSV je bil sprejet leta 2006 in od takrat še ni bil noveliran, kar je sorazmerna redkost v zakonodaji RS.⁷ Ob sprejetju zakona je bil zapisan cilj, da bo zakon omogočil popolno povezavo vseh javnih evidenc na področju dela in socialne varnosti na tak način, da bo lahko posameznik pri katerem koli organu, ki je uvrščen v ta sistem evidenc, uveljavil svoje pravice brez dodatnega sporočanja podatkov.⁸ ZEPDSV ni predpisal oblike evidenc, temveč je temeljil na načelu nediskriminacije elektronske oblike, saj sta bili tako papirna kot elektronska oblika smiselno izenačeni. Tehnološki razvoj v zadnjih letih je pokazal, da je bilo navedeno zelo primerno, saj je bil zapis v ZEPDSV dovolj splošen, da je ostal uporaben za daljše časovno obdobje ne glede na razvojne možnosti na področju informacijske tehnologije.

Za vodenje evidenc pri delodajalcu obstaja še dodatna pravna podlaga in sicer 41. člen Zakona o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD-1),⁹ ki določa, da vodi delodajalec evidence s področja varnosti in zdravja pri delu v zvezi s prijavo nezgod in poklicnih bolezni.

Za delodajalce v javnem sektorju je predvidena obveznost vodenja evidence iz delovnega razmerja in sicer je v skladu z 20. členom Zakona o javnih uslužbencih (ZJU)¹⁰ določeno, da se za posamezna področja javnega sektorja za potrebe kakovostnega upravljanja s kadrovskimi viri in spremljanja stanja na tem področju vzpostavijo kadrovske evidence. Ta člen določa obveznost

⁷ Glej Bohl, Tanja, 2022, O Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti, Pravna praksa, št. 39-40, str. 19.

⁸ Glej Poročevalec Državnega zbora RS, št. 119, 29. december 2005, Predlog zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti – prva obravnava – EPA – 642 – IV, str. 18. S povezovanja javnopravnih evidenc na področju dela in socialne varnosti je bil namen zagotoviti enostaven, hiter, kakovosten in cenen dostop državljanom do informacij in storitev javne uprave oziroma približati storitve javne uprave državljanom. Posledično se naj bi skrajšali odzivni časi na zahteve po storitvah javne uprave RS na področju dela in socialne varnosti. Informatizacija dela poslovanja vezana na razmere v epidemije, je še skrajšala in poenostavila dostop do posameznih storitev.

⁹ Uradni list RS, št. 43/11.

¹⁰ Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF, 158/20 – ZIntPK-C, 203/20 – ZIUPOPdVE, 202/21 – odl. US in 3/22 – ZDeb.

vzpostavitev kadrovskih evidenc za državne organe, uprave lokalnih skupnosti in osebe javnega prava, za namen učinkovitega delovanja v javnem sektorju.¹¹

Za javne uslužbenke, zaposlene v državnih upravah in upravah lokalnih skupnosti, ZJU predvideva še tri evidenc in sicer centralno kadrovsko evidenco vezano izključno na državne organe, evidenco internega trga dela v državni upravi ter kadrovsko evidenco drugih organov. ZJU v 46. členu daje pravno podlago za vzpostavitev centralne kadrovske evidenc državne uprave, ki je namenjena izvajanju politike upravljanja s kadrovskimi viri v organih državne uprave, za obračun plač in izvajanje drugih obveznosti delodajalca ter za odločanje o pravicah in obveznostih iz delovnih razmerij. Za razliko od evidenc, ki jih delodajalci vodijo po ZEPDSV, je za vodenje centralne evidenc državne uprave, ki je v pristojnosti Ministrstva za javno upravo, predpisana oblika in sicer se vodi kot informatizirana baza podatkov.¹²

Kot posebnost pri vodenju kadrovskih evidenc drugih organov bi izpostavila, da imajo drugi državni organi (Državni zbor RS, Državni svet RS, Ustavno sodišče RS, Računsko sodišče RS, Varuh človekovih pravic, pravosodni organ, Državno odvetništvo in Državno tožilstvo) in uprave lokalnih skupnosti na podlagi 3. odstavka 51. člena ZJU zakonsko pooblastilo za sklenitev dogovora o povezavi kadrovskih evidenc, Vlada RS pa lahko sklene dogovor o povezavi centralne kadrovske evidenc z drugimi kadrovskimi evidencami. Z vzpostavitvijo povezave se razširi tudi interni trg dela za vse zaposlene, ki so vključeni v dogovor o povezavi kadrovskih evidenc.¹³

Posebnosti za posameznega delodajalca so lahko še dodatno določene v področnih zakonih, kot primer predstavljam obveznost za delodajalce v visokošolskih zavodih. V skladu z 81. a členom Zakona o visokem šolstvu (ZVis)¹⁴ je predvidena še dodatna evidenca z osebnimi podatki izvajalcev

¹¹ Glej Tancer Verboten, Mojca. Komentar k 20. členu v Korpič Horvat, Etelka. et al. (ur.), Zakon o javnih uslužbencih s komentarjem, Ljubljana GV Založba 2022, str. 141.

¹² Glej Mašić, Violeta. Komentar k 46. členu v Korpič Horvat, Etelka. et al. (ur.), Zakon o javnih uslužbencih s komentarjem, Ljubljana GV Založba 2022, str. 267. Ta določba se nanaša na podatke centralne kadrovske evidenc, vodene na podlagi 47. člena ZJU, zbirka dokumentov, ki jo vodi organ, pristojen za javnega uslužbenca, ni predpisana in se lahko vodi tudi v fizični obliki.

¹³ Potrebno je opozoriti še na skupno kadrovsko evidenco in evidenco trga dela za sodišča, državna tožilstva in državno odvetništvo, ki jo je na podlagi petega odstavka 47. člena ZJU dolžno voditi Ministrstvo, pristojno za pravosodje.

¹⁴ Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 109/12, 85/14, 75/16, 61/17 – ZUPŠ, 65/17, 175/20 – ZIUOPDVE, 57/21 – odl.

visokošolske dejavnosti, ki jih obdelujejo visokošolski zavodi. Za izvajalce visokošolske dejavnosti se po tem poglavju tega zakona štejejo visokošolski učitelji, znanstveni delavci in visokošolski sodelavci, ki sodelujejo pri izvajanju visokošolske dejavnosti, ne glede na to ali so v delovnem razmerju ali delo opravljajo po pogodbi o delu.

Ureditev zakonskih pravnih podlag za vodenje evidence na področju dela in socialne varnosti je v osnovi pri vseh delodajalcih določena v ZEPDSV, za delodajalce v javnem sektorju, je dodatno določena v ZJU, za področja dejavnosti pa posamezni zakoni parcialno urejajo vodenje evidenc vezanih na delovnopravno področje.

3. SODNA PRAKSA V ZVEZI Z VODENJEM EVIDENC NA PODROČJU DELA IN SOCIALNE VARNOSTI

Osnovo za predstavitev sodne prakse za namen tega članka predstavlja sodba Sodišča EU (C-55/18) in novejša odločbe Višjega delovnega in socialnega sodišča ter Upravnega sodišča RS, v katerih SE odločitve nanašajo na vodenje evidenc s področja dela in socialne varnosti.

Izjemno pomembna je sodba Sodišča EU (C-55/18), do katere je prišlo na pobudo sindikatov, ki so sprožili kolektivni spor pred španskim sodiščem (*Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) proti Deutsche Bank SAE*) in posledično do postopka predhodnega odločanja pred SEU v zvezi z vprašanjem, ali je mogoče na podlagi Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa od delodajalca zahtevati, da vodi evidenco o delovnem času.¹⁵ Sodišče EU je zaključilo, da je namen Direktive 2003/88/ES določitev minimalnih zahtev za ustrezne delovne razmere s približevanjem nacionalnih zakonodaj na področju delovnega časa z zagotavljanjem pravice do minimalnega dnevnega in tedenskega počitka, odmorov in določitvijo zgornje meje delovnega časa, kar pomeni, da je zahteva po uveljavitvi vodenja evidence legitimna. Z vidika vodenja evidence delovnega časa je Sodišče EU razložilo, da je državam članicam naložena obveznost, da

US, 54/22 – ZUPŠ-1 in 100/22 – ZSZUN.

¹⁵ UL L 299, 18. 11. 2003 (združena verzija). Glej Senčur Peček, Darja. 2019. Delovni čas in letni dopust z vidika standardov MOD, MESL in novejša sodne prakse Sodišča EU, Delavci in delodajalci, 2-3/2019, str. 435.

vzpostavijo sistem evidentiranja, ki bo objektivni, dostopen in zanesljiv ter bo prikazoval dejansko stanje na področju izvedenega dela. Državam članicam je bilo naloženo, da opredelijo konkretna pravila za uvedbo takšnega sistema ob upoštevanju posebnosti vsakega sektorja in velikosti podjetij. Pregled določb ZEPDSV kaže, da velja za delodajalce v RS zakonska obveznost voditi evidenco o izrabi delovnega časa. Weber izpostavlja, da je slovenska zakonodaja ustrezna glede na sodbo Sodišča EU z opredelitvijo podatkov, ki jih določa evidenca.¹⁶ Izpostavila bi, da je ZEPDSV sicer ustrezen z vidika podatkov, ki jih mora voditi delodajalec, ni pa ustrezen z vidika obravnave vseh delodajalcev, ne glede na velikost posameznega delodajalca in ne glede na posebnosti sektorja, v katerem posamezen delodajalec deluje. Delovni proces pri številnih delodajalcih in v različnih dejavnostih se med seboj bistveno razlikuje in pri nekaterih delodajalcih močno odstopa od tradicionalnih vzorcev dela. Zato bi ZEPDSV moral dopustiti izjeme in s tem omogočiti normalno delovanje vseh delodajalcev z vidika vodenja evidenc, upoštevaje vse posebnosti dela pri delodajalcu.

Sodna praksa Upravnega sodišča RS, ki jo predstavljam v nadaljevanju, je vezana na vprašanje, za koga so delodajalci obvezni voditi evidenco izrabe delovnega časa. ZEPDSV jasno določa, da je v skladu z osmo in deveto alinejo 2. člena ZEPDSV delodajalec obvezan te podatke voditi za delavko oziroma delavca ter tudi za osebo, ki na kakršnikoli drugi pravni podlagi opravlja delo za delodajalca ali opravlja samostojno poklicno, kmetijsko ali drugo dejavnost, in za osebo, ki bi pri delodajalcu opravljala delo zaradi usposabljanja. Posamezna odprta vprašanja je obrazložilo Upravno sodišče RS v sodnih postopkih, ki potekajo zaradi izdanih odločb Inšpekcije RS za delo. V sodbi UPRS I U 69/2017 je bilo odločeno, da mora delodajalec za osebe, ki pri delodajalcu opravljajo delo na podlagi podjemne oziroma avtorske pogodbe in z delodajalcem nimajo sklenjenega delovnega razmerja, voditi evidenco o izrabi delovnega časa. Posebej je bilo v 15. točki obrazložitve sodbe izpostavljeno, da je sicer res, da pogodbe civilnega prava ne poznajo pojmov kot so polni delovni čas, nadurno delo, nadomestilo plače, zavarovalna doba, vendar to delodajalca ne odvezuje spoštovanja določb 18. člena ZEPDSV in vodenja ustrezne evidence. Sodba UPRS II U 394/2016 izpostavlja posebnost opravljanja sodniškega poklica in je vezana na vprašanje vodenja evidenc za ta poklic. Inšpektorat RS za delo je pri izvedbi inšpekcijskega nadzora na sodišču izdal odločbo, s katero je bila sodišču naložena vzpostavitev

¹⁶ Glej Weber, Nana. 2019. Objektivni sistem evidentiranja delovnega časa je obvezen, Pravna praksa, št. 25, str. 35.

ustrezne evidence o izrabi delovnega časa za sodnike. Upravno sodišče tej odločbi ni sledilo in jo je razveljavilo, svojo odločitev pa naslonilo na odločitev Ustavnega sodišča RS v odločbi U-I-175/97 in U-I-241/06, ki je pojasnilo, da gre pri službenem razmerju sodnika z RS za javnopravno razmerje z nosilcem ene od vej oblasti ter da zadošča vodenje evidence o opravljanju dežurstva in pripravljenosti v skladu s 43.b členom Zakona o sodniški službi (ZSS).¹⁷

Višje delovno in socialno sodišče je izdalo več odločitev v zvezi z zahtevo glede delodajalčeve obveznosti vodenja evidenc, kot jih predpisuje ZEPDSV z vsemi podatki, ki so predvideni za vsako posamezno od štirih evidenc. V sodbi VDSS Pdp 508/2022 je sledilo navedbi tožnice o višini opravljenih nadur, ker toženka (delodajalec) ni uspela dokazati svojih trditev z ustrezno, zakonsko zahtevano evidenco o izrabi delovnega časa. Enako je tudi v sodbi VDSS Pdp 358/2022 sodišče sledilo navedbi tožnika, ker tožena stranka (delodajalec) ni predložila ustrezne evidence, pri čemer je sodišče posebej izpostavilo, da listina obračuna plače ni evidenca o izrabi delovnega časa, kot jo opredeljuje 18. člen ZEPDSV. V sodnem sporu v zvezi s plačilom stroškov dela je sodišče v primeru VDSS Pdp 650/2021 grajalo ravnanje delodajalca, ker ni mesečno vpisoval v evidenco o drugih stroških dela podatkov v skladu z 16. členom ZEPDSV (9. točka obrazložitve sodbe). Razlog odločitve sodišča v primeru VDSS sodba in sklep Pdp 308/2020 je bil prav tako vezan na opustitev vodenja ustrezne evidence v zvezi z 16. členom ZEPDSV.

Kot izhaja iz sodnih odločitev Višjega delovnega in socialnega sodišča vodenje zakonsko določenih evidenc predstavlja v sodnih postopkih za delodajalce trditveno in dokazno podlago za ustrezen izračun plače in povračila stroškov dela, v kolikor jih delodajalci vodijo v skladu s 16. in 18. členom ZEPDSV, kar bi lahko bil dodaten motiv delodajalcev, da sledijo določbam ZEPDSV.

4. NADZOR NAD VODENJEM EVIDENC

Na podlagi 22. člena ZEPDSV nadzor nad tem zakonom in predpisi, izdanimi na njegovi podlagi, izvaja organ, pristojen za inšpekcijo dela. V 23. členu ZEPDSV so opredeljeni prekrški v zvezi z vodenjem evidenc. Za izvajanje nadzora nad

¹⁷ Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 91/09, 33/11, 46/13, 63/13, 69/13 – popr., 95/14 – ZUPPJ515, 17/15, 23/17 – ZSSve, 36/19 – ZDT-1C in 34/23 – odl. US.

določbami ZJU je pristojna Inšpekcija za sistem javnih uslužbencev in plačni sistem, ki ima pristojnost nadzora tudi glede vodenja kadrovske evidenc in centralne kadrovske evidence državne uprave. Inšpektor v javnem sektorju opravlja preglede po uradni dolžnosti, med drugim nadzoruje zakonitost in pravilnost posredovanja podatkov v centralno kadrovsko evidenco in vodenja zbirke dokumentov v zvezi s kadrovsko evidenco.

Glede kazenskih določb v zvezi s kadrovskimi evidencami naj opozorim, da v primeru kršitev določil varstva osebnih podatkov kadrovske evidence, vzpostavljene na podlagi 20. člena ZJU, lahko delodajalec odgovarja za prekršek po 1. in 2. točki 183. člena ZJU, če pooblaščen oseba ali predstojnik dovoli vpogled v kadrovsko evidenco osebi, ki nima pravice vpogleda, ali če v nasprotju z določili ZJU ne omogoči javnemu uslužbencu vpogleda ali prepisa oziroma preslikave podatkov iz kadrovske evidence. Obveznost posredovanja podatkov delavcem naj bi bila sedaj vključena v ZEPDSV za vse delodajalce RS in ne samo za javni sektor.

Stanje na področju vodenja evidenc za področje dela in socialne varnosti je v nadaljevanju povzeto iz Poročil Inšpektorata RS za delo za leto 2019, 2021 in 2022 v zvezi s kršitvami po ZEPDSV. Inšpektorji RS za delo so v letu 2019¹⁸ ugotovili skupno 824 kršitev omenjenega zakona, kar predstavlja upad v primerjavi s preteklim letom (935 kršitev). Največ kršitev je bilo ugotovljenih glede evidenc o izrabi delovnega časa (18. člen) ter njihovega vodenja (19. člen), in sicer skupaj 445, ter glede splošne obveznosti vodenja evidenc po 12. členu ZEPDSV, 286 kršitev. Izboljšanje stanja glede spoštovanja določb o delovnem času in počitkih inšpektorji pričakujejo po sprejemu predvidenih sprememb ZEPDSV, ki naj bi znatno olajšale delo inšpektorjev, če bi delodajalci morali voditi čas prihoda in odhoda na delo. Pregled poročil za leti 2020 in 2021¹⁹ kaže padec ugotovljenih kršitev in sicer 637 za leto 2020 (632 v letu 2021). Največ kršitev je bilo ugotovljenih glede evidenc o izrabi delovnega časa (18. člen) ter njihovega vodenja (19. člen), in sicer skupaj je bilo za leto 2020 - 322 (skupaj za leto 2021 - 266) ter glede splošne obveznosti vodenja evidenc po 12. členu ZEPDSV, 210 kršitev v letu 2020 in samo 90 kršitev v letu 2021. V letu 2021 so inšpektorji v izdano poročilo še dodatno navedli svoja zaznavanja ob pregledih. Menijo, da marsikateri delodajalec vodi evidence

¹⁸ Glej Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2019, str. 66.

¹⁹ Glej Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2020, str. 71 in Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2019, str. 62.

tako, da so v celoti ustrezne in v skladu z zakonom, čeprav je na primer za določene dejavnosti splošno znano, da v določenih obdobjih delavci delajo več kot 8 ur na dan, tudi brez dnevnega ali celo tedenskega počitka, kot naj bi to veljalo za gradbišča.

Kot eden od razlogov za pripravo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti, ki je ob pisanju tega članka v postopku sprejema, so bile navedene težave pri izvajanju zakona v praksi in podane pobude za spremembe s strani Inšpektorata RS za delo z namenom učinkovitejšega nadzora nad določbami, ki urejajo delovni čas, odmore in počitke.²⁰ Predlagane zakonske spremembe pa ne sledijo zahtevam ali dejanskemu stanju pri delodajalcih, saj za njih predstavljajo večje obremenitve, saj gredo v smeri obsežnejših podatkov in v določenih primerih tudi unifikacije oblike vodenja evidenc. Menim, da razlog za zakonske spremembe ne sme biti zasnovan na lažjem delu nadzornih organov, temveč mora biti glavni razlog za spremembe varstvo položaja delavcev. Glavni cilj intervencije zakonodajalca mora biti ustrezen delovni proces, pravilne in zakonite obremenitve delavcev ter zaščita delavcev pred pojavom poškodb, preobremenitev. Prav tako pri spremembi zakonodaje ni bil narejen razmislek v smeri sprememb delovnih procesov v času epidemije, pojavov novih oblik dela, selitvi dela na daljavo, kar naj bi odražale tudi evidence s področja dela.

5. ZAKLJUČEK

Vprašanja v zvezi z vodenjem evidenc na področju dela in socialne varnosti so trenutno zelo aktualna, tako zaradi zakonskih sprememb ZEPDSV in ZVOP-2 kot tudi zaradi sprememb delovnega procesa zaradi epidemije in novih oblik dela, ter usmeritev, ki izhajajo iz sodne prakse Sodišča EU ter slovenskih sodišč.

²⁰ Glej Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti (ZEPDSV-A), Predlog EVA 2019-2611-0056-prva obravnava, str. 1. V predlogu za spremembo ZEPDSV so predvidene naslednje spremembe: opredelitev pojma delavca, točna opredelitev roka za prijavo delavca v socialno zavarovanje, dodatni podatki za evidenco o izrabi delovnega časa, pravica delavca do vpogleda v podatke, kraj in obveznost hrambe evidenc o izrabi delovnega časa, določitev elektronske oblike za vodenje evidence delovnega časa, določitev sankcije za odgovorno osebo v primeru kršitve opustitve vodenja, hrambe ali posodabljanja evidenc in pooblastilo za izrekanje glob v razponu.

Če primerjamo evidence, ki jih vodijo delodajalci po ZEPDSV, in kadrovske evidence po ZJU, lahko opazimo, da se na področju javnega sektorja, predvsem za področje državne uprave, zbira več podatkov, ki so vezani na specifiko dela, dinamiko internega trga dela in predvsem ki vplivajo na razvoj kariere posameznega javnega uslužbenca. Navedeno je logično in ustrezno, predvsem pa zagotavlja učinkovit pregled nad porabo proračunskih sredstev za izplačilo vseh stroškov dela v javni upravi.

Ne glede na družbene, gospodarske in tehnološke spremembe so določila glede vodenja štirih evidenc na področju dela in socialne varnosti za delodajalce ostala enaka od leta 2006, ko je stopil v veljavo ZEPDSV. Zato, da ne bi prišlo do razdrobljenosti zakonodaje za področje vodenja evidenc pri delodajalcu z vključevanjem posebnosti v področno zakonodajo, bi bilo potrebno spremembe ZEPDSV pripraviti v skladu s izhodišči Sodbe EU tako, da bi bile določene tudi izjeme, upoštevaje posebnosti delovnega procesa pri različnih delodajalcih in v različnih dejavnostih, kar bi evidence prilagodilo običajnemu delovanju različnih delodajalcev. Nalaganje obveznosti podrobnega evidentiranja delovnega časa tudi tistim delodajalcem, katerih delavci opravljajo delo poudarjeno samostojno ali oddaljeno, ne bo prispevalo niti k izboljšanju kvalitete opravljanja dela niti ne bo doseglo kakšnega drugega pomembnega legitimnega cilja. Cilj spremembe zakonodaje na področju vodenje evidenc pa naj bo prvenstveno skrb za zagotavljanje varnosti in zdravja delavcev.

LITERATURA

- Belopavlovič Nataša, Kresal Barbara, Kresal Šoltes Katarina, Senčur Peček Darja (uredniki). 2016. Zakon o delovnih razmerjih s Komentarjem, 1. izdaja, GV Založba, Ljubljana.
- Bohl, Tanja. 2022, O Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti, Pravna praksa, št. 39-40, str. 19 – 21.
- Kaučič, Igor, Grad Franc. 2011, Ustavna ureditev Slovenije, Ljubljana: GV založba.
- Korpič Horvat Etelka, Korade Purg Štefka, Kogej Dmitrovič Biserka, Šetinc Tekavc Martina. (urednice). 2022, Zakon o javnih uslužbencih s komentarjem, Ljubljana GV Založba.
- Poročevalec Državnega zbora RS, št. 119, 29. december 2005, Predlog zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti – prva obravnava – EPA – 642 – IV.
- Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2019, dostopno na: <https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavi/IRSD/LETNA-POROCILA-IRSD/Porocilo-o-delu-IRSD-v-letu-2019.pdf>
- Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2020, dostopno na: https://www.iusinfo.si/Priloge/PRIPDZ/PRIPDZ101E1994VIIIIN3_7_1.PDF
- Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2021, dostopno na: <https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavi/IRSD/LETNA-POROCILA-IRSD/Porocilo-o-delu-IRSD-v-letu-2021.pdf>

- Senčur Peček, Darja. 2019. Delovni čas in letni dopust z vidika standardov MOD, MESL in novejši sodne prakse Sodišča EU, Delavci in delodajalci, 2-3/2019, str. 407 – 439.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti (ZEPDSV-A), Predlog EVA 2019-2611-0056-prva obravnava, dostopno na: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=10644>
- Weber, Nana. 2019. Objektiven sistem evidentiranja delovnega časa je obvezen, Pravna praksa, št. 25, str. 34 – 35.

Selected Issues of Record keeping in the Field of Labor and Social Security

Mojca Tancer Verboten*

Summary

In the area of record-keeping, it is extremely important that employers collect only those data for which there is a legal basis for their collection, processing, use and transmission. Ever since 2006, for all employers in the Republic of Slovenia, both in the public and the private sector, record-keeping in the field of work and social security has been based on the Labour and Social Security Registers Act which has not been changed since. Record-keeping by employers requires extreme vigilance and care, as it is inextricably linked to the protection of personal data.

For the employers, the Labour and Social Security Registers Act lays down the obligation to keep records of employed workers, records of labour costs, records of the use of working time and records on forms of resolution of collective disputes with the employer. All the above records shall be kept by employers for the purposes of exercising the rights under the social security system, for the purpose of ensuring statutory statistical monitoring and for the purposes of inspections. Additional records are required for the public sector, namely that all public sector employers shall establish personnel records for the purpose of quality management of human resources. For the field of national administration, a central human resources record is established for the purpose of HR management policy.

Most frequently exposed in court proceedings are the issues regarding the record of the use of working time, which directly shows the course of the work process with the employer. In accordance with legal requirements, employers must keep records for all workers as well as persons who perform their work on the basis of civil law contracts. Currently, judicially established exceptions with regard to keeping records of the use of working time are those for judges. They are not

* Mojca Tancer Verboten, PhD, Assistant Professor at the Faculty of Law, University of Maribor, Slovenia
mojca.tancer@um.si

in employment relationship with the State but they constitute one of the holders of one of the branches of government. In legal proceedings, records of the use of working time may constitute a burden of contention and probative order on the organisation of the working process and the length of the working time of each worker. The inspectors of the Republic of Slovenia for Work have identified inconsistencies in the management of records, and pointed out that otherwise properly kept records do not show the real state of the work performed.

As reasons for amending the legislation related to work records and social security, the initiatives of the Inspectorate of the Republic of Slovenia for Work for the purpose of more effective supervision are highlighted. Changes are proposed in the definition of the worker, the setting of the time limit for the registration of a worker to social insurance with the addition of data for keeping record of the use of working time, the worker's right of access to the data is provided, the place where the records are kept, the electronic working time record is provided for in specific cases, and the offences provisions are amended. The legislative changes do not include experience from the epidemic nor do they cover the specificities of the flexible form of work, or include any legislative changes that would allow exceptions to the keeping of records for individual employers, linked to the size of employers or to the areas of activity in which they operate. In preparing legislative amendments, it should be necessary to follow the arrangements which would provide for records of the use of working time drawn up in such a way as to be primarily intended to protect the situation of workers, in particular safety and health at work, rather than to facilitate the work of the supervisory authorities.

Izbrani primeri iz novejšje sodne prakse Vrhovnega sodišča RS na področju delovnih in socialnih sporov

Izbral, uredil in komentiral:

mag. Marijan Debelak*

Avtor v prispevku povzema nekatere primere iz sodne prakse Vrhovnega sodišča RS v delovnih in socialnih sporih v drugi polovici leta 2022. Izbor primerov je omejen na nekatere najbolj zanimive zadeve in vsebuje bistvene dele obrazložitve.

Seznam izbranih primerov:

Delovni spori:

- Sodba VIII Ips 22/2022 z dne 29. 11. 2022: vodilni delavec – nezakonit dogovor o plači – plačilo nadur
- Sodba in sklep VIII Ips 23/2022 z dne 25. 10. 2022: odškodnina za neizrabljen letni dopust – državni organ – Direktiva 2003/88/ES – kršitev prava EU – priznanje odškodnine
- Sodba in sklep VIII Ips 29/2022 z dne 29. 11. 2022: delo preko polnega delovnega časa – čas razpoložljivosti – efektivni delovni čas – mobilni delavci – zapadlost nadur po koncu referenčnega obdobja – zastaranje
- Sodba VIII Ips 38/2021 z dne 28. 6. 2022: nadomestilo za letni dopust – potek referenčnega obdobja – protipravno ravnanje toženke – vezanost na trditveno podlago v tožbi – denarna odškodnina ali nadomestilo – prvenstvena je pravica do izrabe letnega dopusta – zavrnitev zahtevka
- Sklep VIII Ips 25/2022 z dne 25. 10. 2022: odpoved pogodbe o zaposlitvi – vročanje odpovedi – osebna vročitev – fikcija vročitve – odklonitev sprejema pisanja
- Sklep VIII Ips 14/2022 z dne 13. 9. 2022: izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi – vročanje vabila na zagovor – odhod delavca na drugo lokacijo – neseznanitev delodajalca s tem odhodom – dolžnost predhodne seznaitve z očitanimi kršitvami – okoliščine, zaradi katerih ni upravičeno pričakovati zagotovitev zagovora

* Vrhovni sodnik svetnik, vodja Delovno socialnega oddelka na Vrhovnem sodišču RS.

- Sodba in sklep VIII Ips 9/2022 z dne 13. 12. 2022 (podobno tudi VIII Ips 9/2022, 10/2022, VIII Ips 13/2022, VIII Ips 20/2022, vse z dne 21. 12. 2022): posredovanje delavcev drugemu uporabniku mimo zakonskih pogojev - ugotovitev obstoja delovnega razmerja - poslovni model - eksternalizacija delovnih razmerij - zloraba - prikrito delovno razmerje

Kolektivni delovni spori:

- Sodba VIII Ips 27/2022 z dne 12. 10. 2022: kolektivna pogodba - javni sektor - povračilo stroškov - povračilo stroškov in drugih prejemkov - sklepanje kolektivne pogodbe - zakonski poseg
- Sodba VIII Ips 21/2022 z dne 13. 9. 2022: odpoklic člana sveta zavoda - navodila za volitve predstavnikov delavcev v svet zavoda, ki jih je sprejela direktorica

Socialni spori:

- Sodba in sklep VIII Ips 58/2019 z dne 13. 9. 2022 (podobna tudi sodba in sklep VIII Ips 209/2018 z dne 28. 6. 2022): odmera vdovske pokojnina - dedovanje - odmera starostne pokojnine - varstvo pravic
- Sodba VIII Ips 6/2022 z dne 13. 9. 2022: kritje razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev v povezavi s pravico do denarne socialne pomoči in pravico do varstvenega dodatka

1. UVOD

Nekatere odločbe Vrhovnega sodišča RS, ki so bile sprejete v prvi polovici leta 2022, je v reviji Delavci in delodajalci 2-3/2022 predstavil vrhovni sodnik Samo Puppis, nekatere druge, in sicer novejšo sodno prakso v zvezi z denarnimi zahtevki, pa sem avtor tega članka predstavil v isti številki revije. Še nekaj odločb sem dodatno predstavil tudi reviji Podjetje in delo 6-7/2022. Šlo je za novejšo sodno prakso vrhovnega sodišča v zvezi z delovnim časom in plačilom prejemkov oziroma odškodnin iz tega naslova.

Ta prispevek predstavlja še nekatere neobjavljene odločbe Vrhovnega sodišča RS v drugi polovici leta 2022. Izbor je omejen na nekatere najbolj zanimive revizijske zadeve. Te zadeve so predstavljene v nekoliko skrajšani obliki.

2. DELOVNI SPORI

2.1. Sodba VIII Ips 22/2022 z dne 29. 11. 2022: vodilni delavec – nezakonit dogovor o plači - plačilo nadur

Sodišče prve stopnje je naložilo toženki, da tožniku izplača zneske iz naslova nadur, opravljenih v obdobju od februarja 2016 do vključno junija 2018. Sodišče druge stopnje je pritožbo toženke zavrnilo.

Vrhovno sodišče je s sklepom VIII DoR 9/2022 z dne 15. 2. 2022 dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je z vodilnim delavcem iz 74. člena ZDR-1 dopustno v pogodbi o zaposlitvi določiti, da je plačilo za delo preko polnega delovnega časa že zajeto v osnovni plači.

Tožnik je bil zaposlen na delovnem mestu vodja poslovalnice in je imel status vodilnega delavca po 74. členu ZDR-1. Na zahtevo nadrejene delavke je opravljal delo preko polnega delovnega časa, in sicer vsakodnevno od 8. do 17. ali 18. ure. Od njega se je zahtevalo, da opravi minimalno 192 ur mesečno oziroma 20 ur dela preko polnega delovnega časa. V skladu s tem je moral prilagajati svoj urnik. Njegova pogodbo o zaposlitvi je med drugim določala, da „se delavec in delodajalec v skladu s 157. členom ZDR-1 dogovorita, da bo delavec po lastni odločitvi ali na pobudo delodajalca opravljal tudi delo v dodatnem času, ki bo potreben za izvršitev njegovih nalog, kar je že vrednoteno v njegovi osnovni plači.“ Pri razporejanju svojega delovnega časa ni bil samostojen in je moral upoštevati navodila glede časovne prisotnosti na delovnem mestu. Takšen obseg ur delovnega časa je bil za vodjo poslovalnice predviden vnaprej.

Po drugi alineji 157. člena ZDR-1 vodilni delavec in delodajalec lahko v pogodbi o zaposlitvi drugače, ne glede na določbe tega zakona, uredita delovni čas, nočno delo, odmor, dnevni in tedenski počitek, če delovnega časa ni mogoče vnaprej razporediti oziroma če si delavec lahko razporeja delovni čas samostojno in če sta mu zagotovljena varnost in zdravje pri delu.

Ta določba ne daje zakonite podlage za dogovor iz pogodbe o zaposlitvi, saj iz nje izhaja le, da v primeru, ko delovnega časa ni mogoče vnaprej razporediti ali ko si delavec lahko sam razporeja delovni čas in če sta mu pri tem zagotovljena varnost in zdravje pri delu, delovni čas ni omejen na 40 ur tedensko (prvi odstavek 143. člena ZDR-1) oziroma delo preko polnega delovnega časa na 8 ur tedensko

(tretji odstavek 144. člena ZDR-1), da ni omejitev glede trajanja nočnega dela (152. člen ZDR-1), in da so lahko odmor (154. člen ZDR-1), dnevni (155. člen ZDR-1) in tedenski počitek (156. člen ZDR-1) tudi krajši in urejeni drugače, kot to določa zakon.

Ureditev v 157. členu ZDR-1 predstavlja odstopanje od minimuma pravic v zvezi z delovnim časom. Vendar iz te določbe ne izhaja, da se lahko delodajalec z vodilnim delavcem v vsakem primeru dogovori za drugačno ureditev delovnega časa, nočnega dela, odmora in počitkov, pač pa le, če delovnega časa ni mogoče vnaprej razporediti oziroma če si delavec lahko samostojno razporeja delovni čas. V obravnavanem primeru ni bilo ugotovljeno, da delovnega časa ni bilo mogoče vnaprej razporediti in tudi ne, da si ga je tožnik lahko razporejal sam (da bi se sam prosto odločil, ali bo glede na potrebe delovnega procesa v določenih dneh delal več kot poln delovni čas, v določenih pa tudi manj). Ravno nasprotno. Ugotovljeno je bilo, da je bil delovni čas vnaprej „razporejen“, in sicer tako, da se je od tožnika zahtevalo delo od 8. do 17. ali 18. ure na dan in da pri razporejanju ni imel nikakršne samostojnosti.

Kadar je delavec dolžan opraviti delo preko polnega delovnega časa na izrecno zahtevo delodajalca, je upravičen zahtevati plačilo za takšno delo. Delo preko polnega delovnega časa predstavlja delo v posebnih pogojih dela, ki izhajajo iz razporeditve delovnega časa, za katere delavcu po drugi alineji prvega odstavka 128. člena ZDR-1 pripada dodatek. Vnaprejšnja odpoved pravici do dodatka (to je pristanek na sporno določbo pogodbe o zaposlitvi) nima učinkov, za morebitno drugačno ureditev pravic v zvezi s plačilom za delo pa v ZDR-1 tudi ni podlage.

Vrhovno sodišče je revizijo zavrnilo.

2.2. Sodba in sklep VIII Ips 23/2022 z dne 25. 10. 2022: odškodnina za neizrabljen letni dopust – državni organ - Direktiva 2003/88/ES - kršitev prava EU - priznanje odškodnine

Vrhovno sodišče je na predlog tožnika s sklepom VIII DoR 239/2021 z dne 15. 3. 2022 dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je pravilna materialnopravna presoja, da tožnik ni upravičen do odškodnine zaradi nezmožnosti koriščenja letnega dopusta za leto 2017.

Tožnik je bil v bolniškem staležu od 27. 11. 2017 do 8. 1. 2019. Za leto 2017 mu je ostalo 22 dni neizkoriščenega letnega dopusta. V zvezi s pravico do tega

dopusta mu je toženka (državni organ) decembra 2018 po telefonu pojasnila, da mu dopust za leto 2017 propade z 31. 12. 2018, da pa lahko v zvezi s tem zahteva plačilo denarnega nadomestila. Tožnik je 5. 12. 2018 vložil zahtevo za izplačilo neizkoriščenega letnega dopusta, ki jo je toženka zavrnila šele s sklepom z dne 20. 6. 2019. Pritožbo zoper ta sklep je komisija za pritožbe iz delovnega razmerja zavrnila s sklepom z dne 2. 10. 2019. Tožnik je v sodnem postopku izpodbijal oba sklepa in zahteval plačilo odškodnine, ker mu toženka ni omogočila izrabe letnega dopusta.

ZDR-1 v 162. členu določa, da je delodajalec dolžan delavcu zagotoviti izrabo letnega dopusta v tekočem koledarskem letu, delavec pa je dolžan do konca tekočega koledarskega leta izrabiti najmanj dva tedna letnega dopusta, preostanek pa v dogovoru z delodajalcem do 30. junija naslednjega leta (tretji odstavek). Delavec ima pravico izrabiti ves letni dopust, ki ni bil izrabljen v tekočem koledarskem letu oziroma do 30. junija naslednjega leta zaradi odsotnosti zaradi bolezni ali poškodbe, porodniškega dopusta ali dopusta za nego in varstvo otroka, do 31. decembra naslednjega leta (četrti odstavek).

Kot je Vrhovno sodišče RS opozorilo že v sodbi VIII lps 42/2019 z dne 14. 1. 2020, je treba za pravilno tolmačenje teh zakonskih določb med drugim upoštevati tudi Listino Evropske unije o temeljnih pravicah, ki v 31. členu določa, da ima vsak delavec pravico do zdravih in varnih delovnih pogojev, ki spoštujejo njegovo dostojanstvo (prvi odstavek) in pravico do omejenega delovnega časa, dnevnega in tedenskega počitka ter plačanega letnega dopusta (drugi odstavek), ter Direktivo 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa, ki v prvem odstavku 7. člena določa, da države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi vsakemu delavcu zagotovijo pravico do plačanega letnega dopusta najmanj štirih tednov, v skladu s pogoji za upravičenost in dodelitev letnega dopusta, ki jih določa nacionalna zakonodaja in/ali praksa, v drugem odstavku pa določa, da minimalnega letnega dopusta ni mogoče nadomestiti z denarnim nadomestilom, razen v primeru prenehanja delovnega razmerja. V zvezi s temi določbami je pomembna tudi praksa SEU, ki je že večkrat opozorilo, da je pravica do plačanega letnega dopusta posebej pomembno načelo socialnega prava Unije, od katerega ni možno odstopati oziroma ga razlagati ozko.

V obravnavanem primeru tožnik zaradi dolgotrajne bolniške odsotnosti letnega dopusta za leto 2017 ni mogel koristiti do 31. 12. 2018 – tj. v 12-mesečnem obdobju iz četrtega odstavka 162. člena ZDR-1. Sodišče druge stopnje je ob

sklicevanju na to določbo pritrdilo toženki, da je tožnikova pravica do izrabe dopusta po poteku tega obdobja ugasnila.

Čeprav je navedena zakonska določba jasna, pa je za odločitev v tem sporu ključna presoja, ali je v skladu s 7. členom Direktive. Referenčno obdobje v smislu Direktive pomeni obdobje, v katerem delavec pridobi pravico do letnega dopusta. Na podlagi drugega odstavka 159. člena ZDR-1 delavec v posameznem koledarskem letu pridobi pravico do najmanj 4 tednov letnega dopusta. To pomeni, da referenčno obdobje po ZDR-1 znaša 12 mesecev. Obdobje za prenos v smislu Direktive pa pomeni obdobje po izteku referenčnega obdobja, v katerem ima delavec še vedno pravico do izrabe letnega dopusta, pridobljenega v tem obdobju. Kot izhaja iz četrtega odstavka 162. člena ZDR-1, ima delavec po naši zakonodaji 6-mesečno, izjemoma pa 12-mesečno obdobje za prenos letnega dopusta, pridobljenega v predhodnem letu.

Direktiva ne določa dolžine obdobja za prenos, po stališču SEU pa mora slednje bistveno presegati čas trajanja referenčnega obdobja, za katerega je določeno. V okoliščinah posameznih primerov je presodilo, da je obdobje za prenos v trajanju 9-tih mesecev neustrezno in v nasprotju s 7. členom Direktive, saj je krajše od 12-mesečnega referenčnega obdobja, medtem ko je pri 15-mesečnem obdobju za prenos štel, da izguba pravice do plačanega letnega dopusta po poteku tega obdobja ni v nasprotju z Direktivo. V zadnjem primeru je poleg varstva delavca upoštevalo tudi varstvo delodajalca in težave, ki bi jih preveliko kopičenje odsotnosti delavca lahko povzročilo organizaciji dela.

Glede na navedeno je določba četrtega odstavka 162. člena ZDR-1 v nasprotju z Direktivo, kot jo tolmači SEU. Če referenčno obdobje traja 12 mesecev, potem je obdobje za prenos, ki prav tako traja 12 mesecev enako in torej ne „bistveno daljše“ od referenčnega obdobja. Tudi obdobje 12 mesecev in 8 dni, kolikor je bil tožnik po zaključku referenčnega obdobja dejansko odsoten zaradi bolezni, bistveno ne presega referenčnega obdobja.

Kadar določbe direktive v nacionalni pravni red niso prenesene ali niso prenesene pravilno (kot v tem primeru), se posameznik proti državi lahko neposredno sklicuje na določbe direktive, če so te vsebinsko nepogojne in dovolj natančne. Poleg tega se lahko stranke v postopku proti državi sklicujejo na direktivo ne glede na status, v katerem država deluje, torej kot delodajalec ali kot organ javne oblasti. V obeh primerih je namreč treba preprečiti, da bi država imela koristi od tega, da krši pravo Unije.

Ker ima 7. člen Direktive neposredni učinek, in ker gre v konkretnem primeru za razmerje med posameznikom in državo, ki nastopa kot delodajalec, sodišče ne sme uporabiti četrtega odstavka 162. člena ZDR-1, ki je v nasprotju s 7. členom Direktive, pač pa neposredno ta člen Direktive.

Toženka je torej ravnala protipravno, ko tožniku po zaključku bolniškega staleža ni priznala pravice do plačanega letnega dopusta iz 2017. Svoje odgovornosti za škodo se ne more razbremeniti s trditvijo, da je ravnala v skladu z zakonom, s katerim je sama kot država nepravilno prenesla določbo Direktive. Država ne sme imeti koristi od kršitve prava Unije na škodo delavca. Ravnanje toženke je bilo zato protipravno, čeprav je bilo v skladu z njeno zakonodajo.

Tožniku je zaradi toženkinega ravnanja nastala škoda. Pravica do plačanega letnega dopusta poleg samega dopusta vključuje tudi pravico do plačila. Ta pravica, obravnavana s finančnega vidika, je povsem premoženjska. Zato je delavec lahko upravičen do odškodnine za premoženjsko škodo, in sicer v višini nadomestila plače, ki bi ga prejel, če bi koristil letni dopust.¹

Iz navedenih razlogov je vrhovno sodišče reviziji ugodilo.

2.3. Sodba in sklep VIII Ips 29/2022 z dne 29. 11. 2022: delo preko polnega delovnega časa - čas razpoložljivosti - efektivni delovni čas - mobilni delavci - zapadlost nadur po koncu referenčnega obdobja - zastaranje

Sodišči prve in druge stopnje sta razsodili, da je toženka dolžna tožniku plačati delo preko polnega delovnega časa.

Vrhovno sodišče je s sklepom VIII DoR 37/2022 z dne 26. 4. 2022 dopustilo revizijo glede več vprašanj, med drugim tudi bistvenih kršitev določb pravnega postopka, zapadlosti plačila presežkov ur, ki so nastali v posameznem referenčnem obdobju in pravilnosti vrednotenja delovnega časa ter razpoložljivosti pri linijskih prevozih potnikov, krajših od 50 km.

¹ Premoženjsko komponento pravice do letnega dopusta je SEU poudarilo v številnih odločbah. V zvezi z nekaterimi drugimi pravicami, ki nimajo neposredne premoženjske komponente (npr. pravico do dnevnega in tedenskega počitka) je Vrhovno sodišče RS v svojih odločbah (npr. VIII Ips 8/2021, VIII Ips 54/2021, VIII Ips 41/2022) izrecno opozorilo na to, da mora tožnik zatrjevati tudi škodo, obliko škode in njeno višino.

Tožnik je plačilo dela preko polnega delovnega časa vtoževal ob predpostavki priznanja viška ur iz referenčnih obdobjih v času od 1. 9. 2011 do 31. 12. 2012 - v posledici zavzemanja, da zanj, kot voznika v linijskih prevozih potnikov, krajših od 50 km, ne velja institut časa razpoložljivosti po ZDCOPMD, ki navedenega časa ne všteva v delovni čas, ampak splošna ureditev delovnega časa pod ZDR-1.

Tožnika (zaradi vsebine njegovega dela) je treba šteti za delavca, ki opravlja delo voznika v linijskih prevozih potnikov, krajših od 50 km. Toženka zmotno meni, da bi ga bilo mogoče šteti za takšnega delavca le v primeru, če bi imela kot glavno dejavnost registrirano dejavnost mestnega potniškega prometa. Bistvena je vsebina dela tožnika, ki je pretežno opravljal linijske prevoze potnikov do 50 km, pri čemer sodišče tistih dni, ko ni opravil nobenega tovrstnega prevoza, niti ni upoštevalo pri priznanju nadur. Tudi ne drži, da že iz dikcije 10. točke 3. člena prvega odstavka ZDCOPMD izhaja, da gre za tovrstnega delavca le v primeru, če na dan opravi več takih prevozov, ne zgolj enega.

ZDCOPMD v 10. točki prvega odstavka 3. člena določa, da »delovni čas voznika v linijskih prevozih potnikov, krajših od 50 km« pomeni čas od začetka do zaključka dela, ko je vozno osebje na razpolago delodajalcu ali opravlja svoje naloge ter dejavnosti. Gre za določbo, ki je bila uzakonjena z novelo ZDCOPMD-C, in sicer v posledici odločbe Ustavnega sodišča RS U-I-265/07-16 z dne 16. 12. 2009, s katero je bilo ugotovljeno, da zakonodajalec ni izkazal razumnega razloga, ki bi izhajal iz narave stvari, za uzakonitev izpodbijane ureditve, po kateri se mobilnim delavcem, ki opravljajo prevoze potnikov v linijskih prevozih, krajših od 50 km, v delovni čas ne vštevajo odmori in čas razpoložljivosti, in jih je tako v primerjavi z delavci, za katere velja ureditev delovnega časa po ZDR, postavil v slabši položaj. Zato je zakonska ureditev, kolikor določa, da se v delovni čas mobilnih delavcev, ki opravljajo prevoze potnikov v linijskih prevozih, krajših od 50 km, ne vštevajo odmori in čas razpoložljivosti, v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave.

Temeljni akt, ki na ravni Evropske unije ureja pravice mobilnih delavcev na področju prevozov v cestnem prometu, je Uredba ES 561/2006. Dopolnjujeta jo Direktiva 2006/22/ES in Direktiva 2002/15/ES, ki je uvedla institut časa razpoložljivosti, kot ga je povzel tudi ZDCOPMD. Vendar pa Uredba sama določa, da se ne uporablja za prevoz potnikov v linijskih prevozih, če linija ni daljša od 50 km. To pomeni, da za obravnavni primer ni relevantna povzeta ureditev, ampak Direktiva 2003/88/ES, z njo povezana nacionalna ureditev in zgoraj izpostavljen ustavnopravni okvir. Za presojo delovnega časa mobilnih delavcev, ki opravljajo

prevoze potnikov v linijskih prevozi, krajših od 50 km, je torej ključna 10. točka prvega odstavka 3. člena ZDCOPMD (in splošna ureditev delovnega časa po ZDR), ne pa 1. točka prvega odstavka 3. člena ZDCOPMD.

Po 141. členu ZDR je delovni čas efektivni delovni čas in čas odmora po 154. členu tega zakona ter čas upravičenih odsotnosti z dela v skladu z zakonom in kolektivno pogodbo oziroma splošnim aktom (prvi odstavek). Efektivni delovni čas je vsak čas, v katerem delavec dela, kar pomeni, da je na razpolago delodajalcu in izpolnjuje svoje delovne obveznosti iz pogodbe o zaposlitvi (drugi odstavek).

Čeprav je sodišče druge stopnje pravilno poudarilo, da je za odločitev v tem sporu bistveno izhodišče upoštevanja (efektivnega) delovnega časa, zaradi česar je tožniku prisodilo več kot sodišče prve stopnje, to ne zadostuje za ugotovitev pravnega vrednotenja tožnikovega delovnega časa po temelju in po višini. Sodišče druge stopnje je namreč le na kratko povzelo mnenje izvedenca finančne stroke in pavšalno zavrnilo možnost upoštevanja že plačanih zneskov s strani toženke v zvezi s spornim časom. Ti razlogi ne zadostujejo za obrazložitev spremenjene odločitve. Podana je bistvena kršitev določb pravnega postopka iz 14. točke drugega odstavka 339. člena ZPP. To je bil tudi razlog za delno razveljavitev sodbe sodišča druge stopnje.

Delno pa je vrhovno sodišče reviziji ugodilo tako, da je del zahtevka zavrnilo zaradi zastaranja terjatve glede prvega štirimesečnega referenčnega obdobja od 1. 9. 2011 do 31. 12. 2011. Sodišče prve stopnje je kot datum zapadlosti določilo 15. 2. 2012, ne pa 15. 1. 2012 oziroma v januarju 2012. Glede na to, da je bila tožba vložena 15. 2. 2017, je presodilo, da je bila vložena znotraj petletnega zastaralnega roka iz 206. člena ZDR ter priznalo še zakonske zamudne obresti od 16. 2. 2014 na podlagi 347. člena OZ (triletni zastaralni rok).

Sodišče druge stopnje se je s tem strinjalo. Navedlo je, da nadure, ki nastanejo v določenem referenčnem obdobju, zapadejo v plačilo pri plači v naslednjem mesecu po izteku referenčnega obdobja, saj se šteje, da so nastale prvi dan po preteku referenčnega obdobja. Ni pojasnilo, zakaj naj bi se štel, da so nadure nastale šele prvi dan po preteku referenčnega obdobja. Zgolj sklicevalo se je na dve zadevi sodišča druge stopnje - Pdp 261/2014 in Pdp 428/2017. Iz teh dveh zadev izhaja logika, da je višek ur iz referenčnega obdobja mogoče ugotoviti šele po njegovem izteku, in sicer prvi dan naslednjega meseca po izteku referenčnega obdobja. V obravnavanem primeru (glede referenčnega obdobja od 1. 9. 2011 do 31. 12. 2011) bi bil torej po stališču sodišč druge in prve stopnje ključen datum 1. 1. 2012, zaradi česar naj bi se zapadlost plačila pomaknila

na naslednji mesec oziroma na 15. 2. 2012, kar pa ne drži. Ugotavljanje viška ur po izteku referenčnega obdobja ne pomeni, da so te ure tudi nastale šele takrat. Nastanejo med referenčnim obdobjem; v konkretnem primeru je bilo to do vključno 31. 12. 2011. Njihovo število res postane znano neposredno po koncu referenčnega obdobja, kar pa ne pomeni, da se zato pomakne tudi zapadlost zahtevka za njihovo plačilo. Zato je del zahtevka, ki se nanaša na leto 2011 in je bil uveljavljen šele 15. 2. 2017, zaradi zastaranja neutemeljen.

2.4. Sodba VIII Ips 38/2021 z dne 28. 6. 2022: nadomestilo za letni dopust – potek referenčnega obdobja – protipravno ravnanje toženke - vezanost na trditveno podlago v tožbi - denarna odškodnina ali nadomestilo – prvenstvena je pravica do izrabe letnega dopusta – zavrnitev zahtevka

Tožnik je bil v obdobju od 1. 5. 2012 do leta 2017 razporejen na delovno mesto policist – vodja izmene. Toženka je naknadno ugotovila, da je bila njegova razporeditev nezakonita in da bi moral biti razporejen na višje vrednoteno delovno mesto višji policist – kriminalist. Zato je dne 21. 8. 2017 izdala sklep, s katerim ga je za nazaj razporedila na delovno mesto višji policist in mu priznala pravico do izplačila razlike plače.

Tožniku bi za delo na delovnem mestu višji policist - kriminalist pripadalo tudi več letnega dopusta. Zahteval je priznanje, odmero in (primarno) izrabo dodatnega dneva letnega dopusta za leta 2013 do 2017, za katerega je bil prikrajšan zaradi nezakonite razporeditve, podredno pa izplačilo nadomestila kot odškodnine v višini 315,90 EUR.

Sodišče prve stopnje je razsodilo, da je dolžna toženka tožniku za leta 2013, 2014, 2015, 2016 in 2017 priznati in odmeriti dodatni dan letnega dopusta. Naložilo ji je, da mu omogoči izrabo dodatnega dneva letnega dopusta za leti 2016 in 2017. Kar je zahteval tožnik več ali drugače, in sicer da mu je toženka dolžna omogočiti izrabo dodatnega dneva letnega dopusta za leta 2013, 2014 in 2015, je zavrnilo; zavrnilo je podredni zahtevek, da je dolžna toženka tožniku za dodatni dan letnega dopusta plačati denarno nadomestilo v višini 315,90 EUR.

Sodišče druge stopnje je pritožbama toženke in tožnika delno ugodilo in sodbo sodišča prve stopnje delno spremenilo tako, da mora toženka tožniku za leta 2013, 2014, 2015, 2016 in 2017 priznati dodatni dan letnega dopusta, zavrnilo

pa je zahtevek za odmero in primarni zahtevek za izrabo dodatnega dne letnega dopusta za to obdobje. Ugodilo je podrednemu zahtevku za plačilo zneska 315,90 EUR.

Vrhovno sodišče je s sklepom VIII DoR 57/2021 z dne 20. 4. 2021 dopustilo revizijo glede vprašanj pravilne uporabe materialnega prava pri priznanju dodatnega dneva letnega dopusta in odškodnine ter bistvenih kršitev določb pravnega postopka v zvezi s trditveno podlago in dokaznim bremenom ter odločitvijo, da je zahtevek utemeljen na odškodninski podlagi.

Toženka neutemeljeno vztraja na stališču, da tožnik ni upravičen do vtoževanih dni letnega dopusta, ker naj bi dejansko opravljal delo, za katerega se zahteva srednja izobrazba. Na nižje vrednoteno delovno mesto je bil namreč razporejen nezakonito, zato mu v okviru odprave pravnih posledic te nezakonitosti, enako kot razlika v plači, pripada tudi razlika med številom dejansko priznanih dni letnega dopusta in številom dni letnega dopusta, ki bi mu pripadal glede na zakonito razporeditev.

Neutemeljeno je tudi stališče toženke, da je tožnikova pravica do letnega dopusta ugasnila s potekom obdobja za prenos, pri čemer se zmotno sklicuje na določbo četrtega odstavka 162. člena ZDR-1, ki v obravnavanem primeru ne predstavlja pravne podlage za odločitev. Ta določba namreč omogoča delavcu, da do 31. decembra tekočega leta izrabi ves dopust, ki ga je pridobil preteklo leto, če ga prej ni mogel izrabiti zaradi odsotnosti zaradi bolezni ali poškodbe, porodniškega dopusta ali dopusta za nego in varstvo otroka. Tožnik za letni dopust ni bil prikrajšan zaradi naštetih objektivnih okoliščin, za katere delodajalec ne odgovarja, pač pa izključno zaradi ravnanja toženke, ki ga ni zakonito razporedila na delovno mesto in mu posledično tudi ni priznala razporeditvi ustreznega števila dni letnega dopusta. Toženka ima sicer prav, da je SEU že večkrat presodilo, da pravica do plačanega letnega dopusta izjemoma lahko ugasne z iztekom referenčnega obdobja in/ali obdobja za prenos, ko neomejeno kopičenje pravic ne bi več ustrezalo namenu pravice do plačanega letnega dopusta. Toženka pa ob tem spregleda, da je SEU v primeru, ko je bil delavcu dopust onemogočen zaradi protipravnega ravnanja delodajalca presodilo, da uporaba te izjeme v tovrstnih primerih ni upravičena. Tako je v združenih zadevah C-762/18 in C-37/19, kjer je bil delavec prikrajšan za letni dopust zaradi nezakonite odpovedi delodajalca, presodilo, da mora delodajalec, ki z nezakonitim ravnanjem delavcu ne omogoči njegove pravice do plačanega letnega dopusta, za to nositi posledice, ki se kaže v tem, da delavec ne izgubi pravice do izrabe po poteku referenčnega obdobja.

V tem smislu je Vrhovno sodišče RS razsodilo tudi v sodbi VIII Ips 24/2021 z dne 29. 3. 2022.

Tožnik je pridobil pravico do (naknadnega) koriščenja vtoževanih dni letnega dopusta, pri čemer morebiten potek obdobja za prenos na podlagi 162. člena ZDR-1 ni relevanten. Odločitev sodišča druge stopnje je zato v izpodbijanem delu (I. podtočka I. točke izreka) o priznanju dodatnega dne letnega dopusta za leta 2013, 2014, 2015, 2016 in 2017 pravilna, čeprav je utemeljena z delno zmotnimi razlogi.

Nadomestilo za neizkoriščen letni dopust iz 164. člena ZDR-1 (enako drugi odstavek 7. člena Direktive 2003/88/ES) je specifičen delovnopravni institut, ki je po svoji naravi in namenu drugačen od instituta denarne odškodnine za povzročeno škodo po splošnih pravilih obligacijskega prava. Kot je SEU že večkrat poudarilo, je pravica do plačanega letnega dopusta sestavljena iz dveh delov. Prvi del pravice obsega dejansko izrabo letnega dopusta, drugi del pa pravico do plačila in – kot pravico, ki je s slednjo neposredno povezana – tudi pravico do denarnega nadomestila za letni dopust, če ob prenehanju delovnega razmerja ni bil izrabljen. Bistvo pravice do plačanega letnega dopusta je, da ima delavec pravico do plačanih prostih dni. V primeru, ko delavec prostih dni (prvi del pravice) ne more več izkoristiti, ker mu je delovno razmerje prenehalo, pa mu ostane zgolj še drugi del te pravice, tj. plačilo v obliki nadomestila za neizkoriščen letni dopust. Edini pogoj za nastanek pravice do denarnega nadomestila je prenehanje delovnega razmerja in neizraba dopusta, do katerega je bil na dan prenehanja tega delovnega razmerja delavec upravičen. Primarna je vedno pravica do izrabe prostih dni.

Kot izhaja iz zgornje obrazložitve, nadomestilo za neizkoriščen letni dopust ne predstavlja povračila za morebitno škodo, pač pa realizacijo (drugega) dela pravice do plačanega letnega dopusta, ker te pravice v prvem delu, zaradi prenehanja delovnega razmerja, ni več mogoče izrabiti. Tožniku delovno razmerje pri toženki ni prenehalo, zato za plačilo nadomestila ni podlage.

Tožnik je primarno postavil (pravilen) zahtevek za izrabo oziroma priznanje prostih dodatnih dni letnega dopusta. Sodišče druge stopnje ga je pravnomočno zavrnilo in ni predmet revizije. Zato revizijsko sodišče v ta del odločitve ni več mogoče posegati. Predmet revizije je tako le še odločitev o podrednem zahtevku, ki mu je sodišče druge stopnje ugodilo po tem, ko je (sicer napačno) zavrnilo primarni zahtevek za izrabo dodatnega dne letnega dopusta za leta 2013 do 2017.

Podredni zahtevek se je glasil, da „mora toženka tožniku za dodatni dan letnega dopusta za leto 2013, 2014, 2015, 2016 in 2017 namesto izrabe plačati denarno nadomestilo v višini 100% nadomestila bruto plače tožnika.“ V prvi pripravljalni vlogi je tožnik ta zahtevek preoblikoval tako, da se je glasil: »Toženka je dolžna tožniku za dodatni dan letnega dopusta za leto 2013, 2014, 2015, 2016 in 2017 namesto izrabe obračunati denarno nadomestilo v višini 315,90 EUR bruto.“ V tretji pripravljalni vlogi, vloženi že po prvem naroku za glavno obravnavo (z vsemi procesnimi posledicami), je v zvezi s podrednim zahtevkom navedel, da mu je nastala škoda, ki se kaže v tem, da v času od leta 2013 do leta 2017 ni imel možnosti koriščenja dopusta, ki bi mu pripadal, če bi ga toženka že v letu 2012 pravilno razporedila, ter da mu je toženka dolžna omogočiti koriščenje dopusta ali pa izplačati odškodnino zaradi nemožnosti koriščenja dopusta.

Tako zatrjevana dejstva ne utemeljujejo presoje, da je tožnik upravičen do odškodnine. Sodišče ni vezano na pravno kvalifikacijo, ki jo opredeli stranka. O utemeljenosti zahtevka mora odločiti glede na podane navedbe, kar pomeni, da je vezano na dejanske okoliščine, s katerimi tožnik utemeljuje svoj zahtevek. Tožnik je navajal, da uveljavlja tudi „odškodnino“, vendar pa so šle navedbe, s katerimi jo je utemeljeval, dejansko v smeri priznanja nadomestila. Tako se je glasil tudi zahtevek.

Podlaga za izpodbijano odločitev je bila ugotovitev, da je bil tožnik za nazaj razporejen na zahtevnejše delovno mesto, kar naj bi dokazovalo protipravnost, in da bi bil na tem delovnem mestu upravičen do enega dodatnega dneva dopusta na leto, kar naj bi dokazovalo škodo. Vendar to, da tožnik ni imel možnosti koriščenja dopusta, ki bi mu pripadal, če bi ga toženka že v letu 2012 pravilno razporedila, samo po sebi ne pomeni, da mu je zaradi tega nastala tudi škoda, drugega pa tožnik ni zatrjeval. Njegove navedbe (razen povsem splošne navedbe o škodi) niso vsebovale nobenega relevantnega dejstva glede obstoja škode, ne premoženjske ne nepremoženjske narave. Zato sodišče druge stopnje ob trditveni podlagi, ki se je dejansko nanašala le na denarno nadomestilo za neizrabljen letni dopust, ni imelo podlage za priznanje odškodnine.

2.5. Sklep VIII Ips 25/2022 z dne 25. 10. 2022: odpoved pogodbe o zaposlitvi - vročanje odpovedi - osebna vročitev - fikcija vročitve - odklonitev sprejema pisanja

Sodišče prve stopnje je ugotovilo nezakonitost redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga s ponudbo nove pogodbe. Ugodilo je reintegracijskemu in reparacijskemu zahtevku.

Sodišče druge stopnje je ugodilni del sodbe sodišča prve stopnje s sklepom razveljavilo ter tožbo zavrglo, ker je bila vložena po poteku roka iz tretjega odstavka 200. člena ZDR-1.

Vrhovno sodišče je s sklepom VIII DoR 58/2022 z dne 26. 4. 2022 dopustilo revizijo glede vprašanja, ali mora delodajalec v primeru vročanja redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi z osebno vročitvijo v prostorih delodajalca, potem ko je delavec odklonil prevzem odpovedi, ravnati v skladu s 144. členom ZPP in odpoved pustiti na delavčevem delovnem mestu z ustreznim zaznamkom.

ZDR-1 v drugem odstavku 88. člena predvideva tri načine vročanja odpovedi: praviloma osebno v prostorih delodajalca, s priporočeno pošiljko s povratnico in z objavo na oglasnem mestu pri delodajalcu, ki je dostopno delavcu. V skladu s tretjim odstavkom 88. člena ZDR-1 je pogodbeni stranka, ki se ji odpoved pogodbe o zaposlitvi vroča v prostorih delodajalca, dolžna prevzeti odpoved pogodbe o zaposlitvi. Šteje se, da je bila vročitev opravljena, če pogodbeni stranka odkloni vročitev odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Dokazno breme za vročitev oziroma odklonitev vročitve odpovedi pogodbe o zaposlitvi je na pogodbeni stranki, ki odpoveduje pogodbo o zaposlitvi. Šesti odstavek 88. člena ZDR-1 določa, da se za vročanje odpovedi pogodbe o zaposlitvi smiselno uporabljajo pravila pravnega postopka, kolikor ni drugače določeno s tem členom.

V tretjem odstavku 88. člena ZDR-1 je zakonodajalec uredil položaj in pravno posledico, do katere pride, če pogodbeni stranka, ki se ji osebno vroča odpoved v prostorih delodajalca, to vročitev odkloni. Že na podlagi dejstva odklonitve vročitve se torej šteje, da je vročitev opravljena. Ob izrecni določbi, da je tudi dokazno breme za vročitev ali odklonitev vročitve na tisti pogodbeni stranki, ki odpoveduje pogodbo o zaposlitvi, je ureditev drugačna od ureditve v 144. členu ZPP, ki pravilnost vročitve pogojuje tudi s tem, da vročevalec pusti pisanje na enem od mest, navedenih v tej določbi, in z izpolnitvijo vročilnice.

Osebnostno vročanje v postopkih delodajalca je torej kot primaren način vročanja urejeno, zaradi česar v primeru odklonitve vročitve s strani delavca še dodatna smiselna uporaba pravil pravnega postopka glede vročanja ne pride v poštev.

Iz ugotovitev sodišč druge in prve stopnje izhaja, da je 13. 11. 2018 pomočnik direktorja tožene stranke v svoji pisarni (ob prisotnosti vodje kadrovske službe) tožnici osebno vročal odpoved pogodbe o zaposlitvi s ponudbo nove pogodbe. Tožnica tega pisanja ni hotela sprejeti in je zapustila pisarno pomočnika direktorja, pri čemer je pomočnik direktorja o tem dogajanju napisal tudi uradni zaznamek. Tožena stranka odpovedi s ponujeno novo pogodbo ni pustila na tožničinem delovnem mestu, jo je pa tožnici naknadno poslala priporočeno po pošti. Tožnica je pošto pošiljko prejela 27. 11. 2018, tožbo za ugotovitev nezakonitosti odpovedi pa je vložila 24. 12. 2018.

Tožnica je 13. 11. 2018 nedvomno odklonila vročitev odpovedi in zapustila pisarno pomočnika direktorja. Ker se glede na zgoraj pojasnjena pravila o vročanju odpovedi šteje, da je bila vročitev odpovedi opravljena že s samo odklonitvijo vročitve, je pravilna presoja sodišča druge stopnje, da je prišlo do vročitve odpovedi pogodbe o zaposlitvi s ponudbo nove pogodbe že 13. 11. 2018. Razlog njene dejanske nezmožnosti seznanitve z odpovedjo ni bil v nekem dejavniku, na katerega tožnica ne bi imela vpliva, temveč je izviral iz njene sfere. Tožena stranka s svojimi ravnanji ni zmanjševala dejanske možnosti seznanitve tožnice z odpovedjo. Iz ugotovljenih dejstev tudi ne izhaja, da bi tožnica po odklonitvi vročitve odpoved kasneje poskušala pridobiti od delodajalca in da bi ji ta to onemogočil. Zato je bila revizija zavrnjena.

2.6. Sklep VIII Ips 14/2022 z dne 13. 9. 2022: izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi – vročanje vabila na zagovor – odhod delavca na drugo lokacijo – neseznanitev delodajalca s tem odhodom – dolžnost predhodne seznanitve z očitanimi kršitvami – okoliščine, zaradi katerih ni upravičeno pričakovati zagotovitev zagovora

Sodišče prve stopnje je zavrnilo primarne in podredne zahtevke tožnika v zvezi z izredno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi z dne 9. 8. 2019. Sodišče druge stopnje je pritožbi tožnika delno ugodilo in izpodbijani del sodbe delno spremenilo tako, da je ugotovilo nezakonitost izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi, delno pa je sodbo razveljavilo.

Vrhovno sodišče s sklepom VIII DoR 247/2021 z dne 11. 1. 2022 revizijo dopustilo glede vprašanja pravilne materialnopravne presoje okoliščin, zaradi katerih bi bilo od delodajalca neupravičeno pričakovati, da delavca pred izredno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi pisno seznani z očitanimi kršitvami in mu omogoči zagovor.

Toženka je tožniku 14. 6. 2019 vročila odredbo o prenehanju dela ter mu zasegla računalnik. Izvedla je interno preiskavo o kršitvi in se z rezultati preiskave seznanila 11. 7. 2019. Tožniku je na sestanku 29. 7. 2019 predlagala sporazumno prenehanje pogodbe o zaposlitvi. Ker se s tem ni strinjal, ga je opozorila, da bodo v nasprotnem primeru sprožene nadaljnje aktivnosti. Istega dne je tožniku poskušala vročiti pisno seznaničev z očitanimi kršitvami in vabilo na zagovor, ki naj bi potekal dne 5. 8. 2019. Tožnik je 31. 7. 2019 toženki posredoval potrdilo o začasni zadržanosti z dela zaradi bolezni, po lastni izpovedi pa se je od 29. 7. 2019 dalje nahajal v Kranjski Gori, torej izven svojega prebivališča, o čemer toženka ni obvestil. Zagovora na datum 5. 8. 2019 se ni udeležil, zato je toženka tega dne ponovno poskušala z vročanjem pisne seznaničev z očitanimi kršitvami in vabilom na nov zagovor, določen za 9. 8. 2019. Zagovora se tudi ta dan ni udeležil, toženka pa mu je istega dne podala izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi. Ta mu je bila s fikcijo osebne vročitve vročena 27. 8. 2019. Pisno seznaničev z očitanimi kršitvami in vabilo na zagovor je toženka tožniku vročala na naslednje načine:

- šestkrat preko pooblaščenega vročevalca - detektiva, na naslov tožnikovega stalnega prebivališča,
- dvakrat s priporočeno pošto s povratnico na naslov tožnikovega stalnega prebivališča (29. 7. 2019 in 5. 8. 2019),
- dvakrat preko elektronske pošte na elektronski naslov tožnika, ki ga je ta predhodno uporabljal za komunikacijo s toženko (29. 7. 2019 in 5. 8. 2019).

Drugi odstavek 85. člena ZDR-1 med drugim določa, da mora delodajalec delavca pred izredno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi pisno seznaničiti z očitanimi kršitvami in mu omogočiti zagovor v razumnem roku, ki ne sme biti krajši od treh delovnih dni, razen če obstajajo okoliščine, zaradi katerih bi bilo od delodajalca neupravičeno pričakovati, da delavcu to omogoči. Delodajalec navedeno zakonsko obveznost običajno izpolni z vročitvijo pisne obdolžitve in vabila na zagovor, izjemoma pa je te obveznosti prost, če obstajajo okoliščine, zaradi katerih bi bilo od njega to neupravičeno pričakovati. Pravica delavca do zagovora tako ni absolutna, ampak je omejena z navedeno določbo. Vrhovno sodišče je že večkrat zavzelo stališče, da je treba delavčevo pravico do zagovora presojati in

tehtati tudi ob upoštevanju pravice delodajalca, da v skladu z zakonskimi pogoji delavcu izredno odpove pogodbo o zaposlitvi.

Zakon ne določa, katere so tiste okoliščine, zaradi katerih bi bilo od delodajalca neupravičeno pričakovati, da delavcu omogoči zagovor. Pri opredeljevanju teh okoliščin gre za pravni standard, ki ga mora v vsakem konkretnem primeru napolniti sodna praksa. Okoliščine morajo biti takšne, da predstavljajo realno oviro za zagovor. Sodna praksa med tovrstne okoliščine med drugim uvršča tudi morebitno izmikanje delavca vročitvi pisne obdolžitve in vabilu na zagovor oziroma takšno ravnanje delavca, ki delodajalcu onemogoča pravočasno in pravilno vročitev.

Sodišče druge stopnje ugotavlja, da je bilo tožniku eno od vabil na zagovor sicer pravilno vročeno, vendar prepozno, da bi se ga lahko udeležil. Tožnik je namreč priporočeno pošiljko toženke z dne 29. 7. 2019, ki mu jo je ta vročala po pravilih ZPP o osebem vročanju (140. člen v povezavi s 142. členom ZPP), dvignil 10. 8. 2019, kar je znotraj 15-dnevnega roka, določenega v obvestilu za sprejem pošiljke, ki je potekel 14. 8. 2019. Prekluzivni rok za podajo izredne odpovedi je potekel že pred tem rokom, in sicer 10. 8. 2019. Čeprav je torej tožnik navedeno pošiljko dvignil v predpisanem roku, je kljub temu zamudil zagovor. Sodišče druge stopnje je zato presodilo, da že ta ugotovitev sama po sebi a priori izključuje možnost, da se je tožnik vročitvi izogibal in da iz tega izhaja, da toženka ni storila vse za pravočasno vročitev vabila.

Ta zaključek sodišča druge stopnje je materialnopravno zmoten. Zakon ne določa načina pisne seznanitve s kršitvami in vročitve vabila na zagovor, zato je izbira načina prepuščena delodajalcu. Toženka tako ni bila dolžna vročati po pravilih ZPP o osebem vročanju, čeprav je (med ostalim) pisanje dvakrat vročala tudi na ta način. Upoštevati je namreč treba, da ima na podlagi drugega odstavka 109. člena ZDR-1 delodajalec na voljo relativno kratek (30-dnevni) prekluziven rok za izvedbo postopka podaje izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi, ki teče od dneva seznanitve s kršitvijo. Po pravilih o osebem vročanju ima naslovnik pravico pisanje prevzeti v 15 dneh od prejema obvestila, kar predstavlja kar polovico navedenega roka. Ob tem je treba upoštevati še minimalni rok treh delovnih dni, ki mora preteči med vročitvijo vabila in samim zagovorom in potovalni čas pošiljke.

Glede na navedeno zgolj dejstvo, da je tožnik eno od pošilk dejansko prevzel v predpisanem roku (vendar že po poteku roka za zagovor) še ne pomeni, da je izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi nezakonita že iz tega razloga. Vrhovno sodišče je že v sklepu VIII Ips 13/2019 z dne 17. 12. 2019 navedlo, da „tudi

nepravilna vročitev ne pomeni sama po sebi, glede na okoliščine primera, da morda niso podane druge okoliščine, zaradi katerih bi bilo od delodajalca neupravičeno pričakovati, da delavcu omogoči seznanitev in zagovor.“ Enako velja tudi v konkretnem primeru, kjer je tožnik eno od pisanj pravilno in v predpisanem roku prevzel, vendar pa je bila vročitev vseeno prepozna glede na razpisan datum zagovora.

Kot navedeno toženka tožniku pisanja ni vročala samo s priporočeno pošiljko (to je storila dvakrat), ampak je večkrat poskusila tudi z drugimi načini vročanja, in sicer dvakrat po elektronski pošti, šestkrat pa preko pooblaščenega vročevalca - detektiva. Zasebni detektiv je z vročanjem poskušal na naslovu tožnika, ki ga je ta sporočil delodajalcu, in sicer dvakrat 29. 7. 2019, dvakrat 30. 7. 2019 ter dvakrat 5. 8. 2019 z večurnim presledkom med obema poskusoma vročanja v vseh navedenih dneh. Vročanje na ta način ni bilo uspešno, saj mu na naslovu tožnika nihče ni odprl vrat, po lastni izpovedi pa se tožnik od 29. 7. 2019 do 10. 8. 2019 sploh ni nahajal doma, pač pa v Kranjski Gori, o čemer toženke ni obvestil. Toženka je dvakrat poskušala tudi z vročanjem na elektronski naslov tožnika, ki ga je ta predhodno uporabljal za komunikacijo s toženko, vendar v tem sporu ni uspela dokazati, da se je tožnik s pisanji, vročenimi na ta način, tudi seznanil.

Glede na to, da toženka ni bila seznanjena z dejstvom, da se je tožnik v spornem obdobju nahajal v Kranjski Gori in glede na kratek prekluzivni rok za podajo odpovedi, toženki v okoliščinah konkretnega primera ni mogoče očitati, da ni storila vsega, da bi tožnika pisno seznanila z očitanimi kršitvami in mu omogočila zagovor. V konkretnem primeru torej obstajajo okoliščine, zaradi katerih bi bilo od delodajalca neupravičeno pričakovati, da delavcu zagovor omogoči.

2.7. Sodba in sklep VIII Ips 9/2022 z dne 13. 12. 2022 (podobno tudi VIII Ips 9/2022, 10/2022, VIII Ips 13/2022, VIII Ips 20/2022, vse z dne 21. 12. 2022): posredovanje delavcev drugemu uporabniku mimo zakonskih pogojev - ugotovitev obstoja delovnega razmerja - poslovni model - eksternalizacija delovnih razmerij – zloraba – prikrito delovno razmerje

Sodišče prve stopnje je ugotovilo ničnost pogodb o zaposlitvi med tožnikom in prvo toženko (I. točka izreka) in ugotovilo ničnost odpovedi pogodbe o zaposlitvi prve toženke tožniku z dne 18. 7. 2019 (II. točka izreka). Ugotovilo je obstoj

delovnega razmerja med tožnikom in drugo toženko od 28. 8. 2015 za nedoločen in polni delovni čas (III. točka izreka). Drugi toženki je naložilo, da tožnika pozove na delo in mu prizna vse pravice iz delovnega razmerja od 28. 8. 2015 dalje do ponovnega nastopa dela, ga prijavi v obvezna zavarovanja, mu vpiše delovno dobo v matično evidenco (IV. točka izreka) ter mu od bruto mesečnih razlik v plači v konkretnih zneskih za leta 2015 do 2019 in za leto 2020 v višini plače primerljivega delavca voznika tovornega vozila, zmanjšano za tožnikova plačila, ki jih je prejel za delo oz. nadomestilo za brezposelne, obračuna predpisane davke in prispevke, neto znesek pa plača tožniku z zakonskimi zamudnimi obrestmi. Višji zahtevek je zavrnilo (V. točka izreka). Drugi toženki je tudi naložilo, da tožniku iz naslova regresa za letni dopust povrne v sodbi določene zneske razlik za leta 2015 do 2019 in za leto 2020 v višini regresa, ki so ga prejeli delavci druge toženke, višji zahtevek iz naslova regresa pa je zavrnilo (VI. točka izreka). S sklepom je zavrglo tožbo v delu zahtevka, ki se nanaša na izročitev pogodbe o zaposlitvi, na ugotovitev, da je prišlo do nezakonitega prenehanja pogodbe o zaposlitvi med tožnikom in drugo toženko ter razveljavitev nezakonitega prenehanja pogodbe o zaposlitvi in v delu, ki se nanaša na ničnost pogodb o opravljanju storitev, ki so bile sklenjene med toženkama.

Iz sodbe sodišča prve stopnje izhaja, da sta tožnik in prva toženka sklenila pogodbo o zaposlitvi za opravljanje dela luško transportnega delavca in voznika težke mehanizacije za minimalno plačo, pri tem pa je tožnik vseskozi delo opravljal v poslovnih prostorih druge toženke. Prva toženka mu je pogodbo odpovedala iz poslovnega razloga zaradi zmanjšanja prometa z drugo toženko, ki je bila njen edini poslovni partner. Druga toženka je bila v podobnem odnosu še z drugimi družbami, ki so ji zagotavljali delo delavcev, saj je k drugi toženki na ta način dnevno prihajalo na delo povprečno med 640 do 700 delavcev.

Pritožbi druge toženke je sodišče druge stopnje delno ugodilo in sodbo sodišča prve stopnje v III. in IV. točki izreka ter v prvem odstavku V. točke izreka in prvem odstavku VI. točke izreka spremenilo tako, da je zavrnilo zahtevek tožnika za ugotovitev obstoja delovnega razmerja z drugo toženko od 28. 8. 2015 dalje, za poziv na delo in priznanje vseh pravic iz delovnega razmerja. V preostalem delu je pritožbo zavrnilo.

Sodišče druge stopnje ni soglašalo s stališčem o obstoju elementov delovnega razmerja pri drugi toženki, saj je bil tožnik formalno v delovnem razmerju pri prvi toženki in je bil k drugi toženki vsakodnevno napoten s strani razporejevalca prve toženke, ki mu je tudi zagotavljala pravice iz delovnega razmerja. Druga toženka

je imela pravico izvajati nadzor v okviru svojih obveznosti vodenja pristanišča po koncesijski pogodbi in pogodbah o opravljanju storitev (622. člen OZ), kar pa ni pomenilo izvajanja nadzora v skladu s prvim odstavkom 4. člena ZDR-1. Naročilo storitev druge toženke pri prvi toženki (opravljanje dela) se je nanašalo na število delavcev ustreznega profila, ne pa na poimensko določenega delavca. Ker je bil tožnik v istem obdobju že v delovnem razmerju pri prvi toženki, mu ni priznalo delovnega razmerja pri drugi toženki.

Vrhovno sodišče je s sklepom VIII DoR 131/2021 z dne 23. 11. 2021 dopustilo revizijo tožnika glede vprašanja, ali lahko zahteva od druge toženke obstoj delovnega razmerja s priznanjem vseh pravic za nazaj ter vzpostavitev zaposlitve pri drugi toženki in priznanje pravic za naprej.

Povzetek nosilnih razlogov odločitve vrhovnega sodišča:

Avtonomija pogodbenih strank je v skladu z 9. členom ZDR-1 omejena; delodajalec in delavec sta dolžna upoštevati določbe tega in drugih zakonov, ratificiranih in objavljenih mednarodnih pogodb, drugih predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov delodajalca. Po prvem odstavku 13. člena ZDR-1 se pri sklepanju, veljavnosti, prenehanju in drugih vprašanih pogodbe o zaposlitvi smiselno uporabljajo splošna pravila civilnega prava, če ni s tem ali drugim zakonom drugače določeno. To pomeni, da sta tako delavec kot delodajalec vezana tudi na temeljna načela civilnega prava, kot so vestnost in poštenje, prepoved povzročanja škode, prepoved zlorabe pravic itd.

Pogodba o opravljanju storitev, ki sta jo sklenili toženki, je imela formalno naravo podjemne pogodbe (619. do 648. člen OZ), predmet dogovorjenih obveznosti pa je bilo opravljanje luško prekladalnih in drugih storitev, ki jih bo prva toženka zagotavljala drugi toženki. Vendar pa se ta pogodba (in delo tožnika po tej pogodbi) ni izvajala na tak način, saj prva toženka ni izvajala luško prekladalnih in drugih storitev ali del, katerih vsebina ali predmet bi bil podoben in bi predstavljal njeno dejavnost (za katero bi imela zaposlene delavce). Takšnih del pri drugi toženki ni opravljala kot družba izvajalka ali podizvajalka, ki bi preko svojih zaposlenih organizirala in vodila takšno delo, temveč je drugi toženki (enako kot nekatere druge družbe – „izvajalci pristaniških storitev“) trajno in izključno zagotavljala le delo delavcev, ki so bili formalno zaposleni pri njej. Druga toženka je bila njen edini poslovni partner, torej je bila prva toženka od nje tudi v celoti odvisna.

Tožnik je delal pri drugi toženki na podlagi njenega naročanja potrebnega števila delavcev ustreznega profila. Na delo k drugi toženki ga je po sporočenih potrebah

s strani druge toženke napotila prva toženka, vendar je tožnik vseskozi delal v organiziranem procesu pod navodili druge toženke, in sicer nepretrgano več let, vse do odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga s strani prve toženke. Ta odpoved je bila neposredna posledica zmanjšanja naročil s strani druge toženke.

V tak način poslovanja in opravljanja dela delavcev je bilo vključenih več družb, zaradi česar lahko govorimo o specifičnem poslovnem modelu druge (in prve) toženke ter nekaterih drugih družb. Po vsebini in namenu (torej ne glede na formalno sklenjeno podjemno pogodbo) ta model ni prikrival le posredovanja delavcev uporabniku, temveč je prikrival delovno razmerje. Prva in druga toženka sta v usklajenem delovanju sicer izhajali iz zakonskih možnosti, a sta jih uporabili na način, ki ni bil zakonit, in na način, ki je tožnika prikrajšal za delovno razmerje pri dejanskim delodajalcu ter za pravice iz tega razmerja.

Posredovanje dela delavcev (in s tem model takšnega poslovanja) je bilo nezakonito, saj se prva toženka s takšnim posredovanjem ne bi smela ukvarjati, druga toženka pa ga sprejemati oziroma še več - organizirati s svojim pogojevanjem takšnega sodelovanja (izločitvenim kriterijem, ki ni smel vključevati družb, ki se ukvarjajo s posredovanjem dela delavcev drugemu uporabniku). Prva toženka namreč ni imela pogojev, ki se zahtevajo za delodajalca, ki zagotavlja delo delavca drugemu uporabniku, saj ni bila vpisana v ustrezen register, kot to zahteva 163. člen ZUTD in ni pridobila dovoljenja za opravljanje te dejavnosti. Prva toženka tudi ni opravljala dejavnosti posredovanja dela delavcev uporabnikom v zakonskih okvirih, saj je tožnik (enako tudi drugi delavci) pri drugi toženki delal nepretrgano in trajno, delo napotenega delavca pa je v skladu z zakonsko ureditvijo lahko le začasne narave (tretji odstavek 163. člena ZUTD in prvi odstavek 61. člena ZDR-1). Na drugi strani sme tudi uporabnik sprejeti napotene delavce le od delodajalca za zagotavljanje dela, ki ima dovoljenje iz 167. člena ZUTD in je vpisan v register ali v evidenco.

V takšnem pogodbenem odnosu med prvo in drugo toženko oziroma v poslovnem modelu opravljanja dela druge toženke (tudi z drugimi podobnimi delodajalci) je poleg neizpolnjevanja formalnih pogojev in kršitve začasnosti napotitve prihajalo tudi do kršitve osnovnih pogojev zaposlitve delavcev, ki - če so zaposleni pri delodajalcih za zagotavljanje dela delavcev - morajo biti vsaj takšni, kot če bi jih uporabnik zaposlil neposredno na istem delovnem mestu. Delodajalec za zagotavljanje dela delavcev in delavec namreč v pogodbi o zaposlitvi določita, da bodo višina plačila za delo in nadomestila odvisni od dejanskega opravljanja

dela pri uporabniku, upošteva kolektivne pogodbe in splošne akte, ki zavezujejo posameznega uporabnika (drugi odstavek 61. člena ZDR-1), česar tožnik in prva toženka nista storila. Tudi uporabnik in delavec morata v času opravljanja dela delavca pri uporabniku glede pravic in obveznosti upoštevati določbe tega zakona, kolektivnih pogodb, ki zavezujejo uporabnika, oziroma splošnih aktov uporabnika (drugi odstavek 63. člena ZDR-1). Tudi tega ni bilo.

Obenem je bil tožnik v primerjavi z drugimi delavci, ki so imeli z drugo toženko sklenjene pogodbe o zaposlitvi, v slabšem položaju, saj je delo opravljal za nižje plačilo (minimalno plačo), v manj ugodnem delovnem času. Opravi naj bi tudi več dela, pri čemer je bil vezan na vsakokratne pozive na delo k drugi toženki, kar je še dodatno oteževalo njegov položaj itd.

Nastali poslovni model kaže na očitno nezakonitost in zlorabo poslovanja obeh toženk na škodo delavcev (prve toženke). Prva toženka je bila v tem poslovnem modelu povsem odvisna od druge toženke, ki je prek svojih organizatorjev dela vseskozi naročala delo tožnika. Čeprav je drugo toženko zanimalo predvsem število delavcev, ki jih je za svojo dejavnost potrebovala, je bil pomemben vsak delavec posebej, saj je evidenco delavcev vodila tudi druga toženka, pogoj za delo pa je bila tudi njihova usposobljenost. Tudi sicer je delo tožnika v celoti (tako kot dela delavcev, ki so bili pri drugo toženki redno zaposleni) vodila in nadzorovala druga toženka. Kljub temu, da je bil torej tožnik formalno zaposlen pri prvi toženki, ki je sicer izvajala nekatere dejavnosti, ki so značilne za poslovanje delodajalca, ki zagotavlja delo delavcev drugemu uporabniku, ta ne bi smela delovati na tak način in pri tem kršiti tudi pravic delavcev. Takšno delovanje mu je omogočila oziroma ga je celo organizirala druga toženka, ki je imela trajne potrebe po delu takšnih delavcev.

To je tudi pomenilo, da je bilo tožnikovo pogodbeno razmerje (preko pogodbe o zaposlitvi) s prvo toženko preko nezakonitega poslovnega modela zlorabljeno in da je bil tožnikov dejanski delodajalec druga toženka. Delovno razmerje tožnika pri prvi toženki je bilo v tem poslovnem modelu prikrito delovno razmerje z drugo toženko. To dokazuje več okoliščin: da je bilo delovanje prve toženke nezakonito in da je bila le ta povsem odvisna od druge toženke; da je bil v času vzpostavljenega delovnega razmerja angažma tožnika vezan na sprotne prijave potreb po njegovem delu, ki jih je sporočala druga toženka preko svojih organizatorjev dela, kljub temu pa je bil ta angažma trajen; da se je moral tudi tožnik na ta način povsem podrežati režimu naročanja druge toženke, katerega sodelovanje v delovnem procesu bi ta lahko kadarkoli prekinila; da je v končni

fazi prav druga toženka posredno povzročila prenehanje pogodbe o zaposlitvi tožnika, saj mu je delovno razmerje prenehalo iz razlogov na strani druge toženke, v posledici prenehanja naročil z njene strani in da je bila očitna posledica vsega tega tudi neupoštevanje delovne zakonodaje glede plačila za delo (toženki sta to zakonodajo zaobšli). Pri takšnem poslovnem modelu govorimo o eksternalizaciji delovnih razmerij, ki se prenašajo na zunanje izvajalce, pri čemer dejanski delodajalec (kot vodilna družba – druga toženka) ohrani odločilen vpliv na dejavnost drugega delodajalca (prve toženke) in njegovo zaposlovanje ter vsebino delovnih razmerij. S takšnim prenosom delovnih razmerij na zunanje izvajalce, ki pa so tudi sami povsem odvisni (in celo poslujejo nezakonito), se običajno prav z namenom dobička družb, ki sodelujejo v takšnih poslih, znižujejo tudi pravice delavcev, kar je bilo ugotovljeno tudi v konkretnem primeru. Takšna zloraba predstavlja kršitev temeljnih načel obligacijskega in delovnega razmerja (načelo vestnosti in poštenja, prepoved zlorabe pravic iz 5. in 7. člena OZ), ki ne more uživati varstva. Obenem gre za poseg v ustavno pravico delavca do osebnega dostojanstva in varnosti (34. člena Ustave RS).

Glede na navedene nezakonitosti in zlorabo pravic tudi formalna pogodba o zaposlitvi zaradi varstva pravic delavcev ne more imeti prednosti pred obstojem delovnega razmerja tožnika pri dejanskem delodajalcu. Pri tem ni odločilna volja strank, ki se je kazala pri podpisu pogodb o zaposlitvi s prvo toženko; tudi sicer je to že znano enotno stališče sodne prakse pri odločanju o sporih o obstoju delovnega razmerja. Obenem to pomeni, da tudi pojma delodajalca po drugem odstavku 5. členu ZDR-1 ni mogoče pojmovati le v formalnem smislu, torej da gre za osebo, ki zaposluje delavca na podlagi pogodbe o zaposlitvi. Tudi v tem primeru je to stališče v naši sodni praksi že preseženo.

Revizijsko sodišče se zato tudi ne strinja s stališčem sodišča druge stopnje, da sta določbi 13. in 18. člena ZDR-1 namenjeni samo tistim, ki niso v delovnem razmerju. Zaščita delavcev mora biti zagotovljena tudi v primerih, kjer bi pogodbeno izvajanje obveznosti (v konkretnem primeru nezakonit poslovni model) delavce prikrajšalo pri njihovih pravicah in uveljavljanju le teh, v konkretnem primeru pravic v prikritih delovnih razmerjih.

Kljub temu pa se zastavlja vprašanje, od kdaj je tožniku mogoče priznati delovno razmerje pri drugem delodajalcu. Tožnik je namreč že imel sklenjeno pogodbo o zaposlitvi s prvo toženko, kar je vplivalo na njegove pravice iz socialnih statusov in lastnost zavarovanja, ne glede na to, če je bil prikrajšan pri nekaterih pravicah iz delovnega razmerja oziroma višini prejemkov. Imel je položaj delavca prve

toženke in lastnost zavarovanca v sistemih socialnih zavarovanj na podlagi delovnega razmerja (pri prvi toženki). V skladu s sodno prakso - ta se je na tem področju izoblikovala zlasti v primerih nezakonitih odpovedi pogodb o zaposlitvi in kasnejših sodnih odločb, po katerih so imeli delavci pravico do vrnitve na delo (ali jim za določen čas priznavale obstoj delovnega razmerja), ti delavci pa so v vmesnem obdobju (med dnevom nezakonite odpovedi pogodbe o zaposlitvi in odločitvijo sodišča) že bili v delovnem razmerju pri drugih delodajalcih (za polni delovni čas) - v ta razmerja ni mogoče posegati na način, da bi se delavcu lahko za isto obdobje priznalo delovno razmerje pri drugem delodajalcu (za polni delovni čas) in bi delovno razmerje pri enem delodajalcu „prekilo“ že obstoječe delovno razmerje pri drugem. Ne gre namreč za soočanje različnih statusov (kot npr. pri opravljanju dela po pogodbi civilnega prava, ki ima dejansko elemente delovnega razmerja, pri čemer je delavec, ki opravlja takšno delo, v statusu študenta, kulturnega delavca, samostojnega podjetnika ipd.). Zato namen kršenega pravila v tem primeru ne odkazuje na poseg v že realizirano delovno razmerje delavca in že pridobljene pravice za nazaj.

To pa ne pomeni, da druga toženka zaradi kršitve pravic tožnika (nizke plače in drugih prejemkov) ni odgovorna za njegovo prikrajšanje pri prejemkih iz delovnega razmerja v času obstoja delovnega razmerja pri prvi toženki. ZDR-1 v šestem odstavku 62. člena sicer določa, da je uporabnik za izplačilo plač in drugih prejemkov iz delovnega razmerja delavcu za obdobje, ko je delavec pri njem opravljal delo, subsidiarno odgovoren, vendar ta določba ostaja v okviru določb o zaščiti delavcev v primeru posredovanja dela delavcev uporabnikom. Te pa je treba zaradi ugotovljenih nezakonitosti, zlorab in prikritega delovnega razmerja preseči; zato le subsidiarna odgovornost druge toženke v tem primeru ne pride v poštev. Pomembno pa je poudariti, da tudi subsidiarna odgovornost v primeru, če bi šlo le za (zakonito) posredovanje, ne pomeni le klasične odškodninske odgovornosti, temveč (že upoštevajoč zakonski tekst) tudi, da je uporabnik subsidiarno dolžan oškodovanemu delavcu plačati razliko premalo izplačane plače in drugih prejemkov iz delovnega razmerja. Tudi v konkretnem specifičnem primeru njegova odgovornost ni le klasična odškodninska odgovornost, temveč je enaka odgovornosti delodajalca za prejemke iz delovnega razmerja - torej za povračilo z vsemi davki in prispevki kot v primeru delovnega razmerja pri istem delodajalcu. To prikrajšanje (tudi za obdobje že obstoječega delovnega razmerja pri prvi toženki) je treba zato obravnavati v okviru reparacijskih zahtevkov iz delovnega razmerja in ne le na odškodninski podlagi.

Glede na obrazloženo, tožniku delovno razmerje ni moglo zakonito prenehati. Zato od prenehanja delovnega razmerja pri prvi toženki od druge toženke kot njegovega dejanskega delodajalca utemeljeno uveljavlja tudi delovno razmerje, poziv na delo in pravice - izplačilo takšne plače in drugih prejemkov, kot bi mu pripadali, če bi bil zaposlen pri drugi toženki.

Navedeno tudi pomeni, da je revizija tožnika utemeljena, razen glede izpodbijanja odločitve sodišča druge stopnje o spremembi sodbe sodišča prve stopnje, tako da se zavrne tožbeni zahtevek za ugotovitev obstoja delovnega razmerja med tožnikom in drugo toženko za obdobje od 28. 8. 2015 do 18. 7. 2019 in glede prijave v socialna zavarovanja ter vpis delovne dobe v matično evidenco zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja za obdobje od 28. 8. 2015 do 18. 7. 2019. V tem delu je revizijsko sodišče revizijo zavrnilo. Datum 18. 7. 2019 je datum odpovedi pogodbe o zaposlitvi tožniku in ga je revizijsko sodišče uporabilo, ker v dosedanjem postopku še ni bilo točno ugotovljeno, kdaj je bila odpoved tožniku vročena in kdaj mu je po tem dejansko prenehalo delovno razmerje pri prvi toženki. Zato je potrdilo to odločitev le v tem časovnem intervalu, v nadaljnjem postopku pa bo treba ugotoviti tudi, kdaj je tožniku delovno razmerje pri prvi toženki prenehalo. Tudi do tega datuma (oziroma med 18. 7. 2019 in datumom dejanskega prenehanja delovnega razmerja pri prvi toženki) mu ne bo mogoče priznati delovnega razmerja pri drugi toženki in prijave v zavarovanja ter matično evidenco.

3. KOLEKTIVNI DELOVNI SPORI

3.1. Sodba VIII Ips 27/2022 z dne 12. 10. 2022: kolektivna pogodba – javni sektor - povračilo stroškov - povračilo stroškov in drugih prejemkov - sklepanje kolektivne pogodbe - zakonski poseg

Sodišče prve stopnje je zavrnilo zahtevek za ugotovitev, da je nasprotna udeleženka od 1. 1. 2016 dalje kršila določbe Spremembe in dopolnitve kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji z dne 12. 1. 1998 (v nadaljevanju Spremembe KPND 98, Ur. l. RS, št. 3/98; KPND, Ur. l. RS, št. 18/91-I in nadalj.) glede plačila stroškov v zvezi z delom s tem, da od vključno 1. 1. 2016 dalje do vključno 31. 5. 2021 ni izplačevala regresa

za prehrano, kilometrine za prevoz na delo in z dela, kilometrine za uporabo lastnega vozila za službene potrebe, dnevnice, terenskega dodatka, jubilejne nagrade, odpravnine ob upokojitvi, solidarnostne pomoči in dodatka za ločeno življenje v skladu z določili Spremembe KPND 98 in Aneksa h KPND (Ur. l. RS, št. 46/2013, v nadaljevanju Aneks h KPND 2013) in da je nasprotna udeleženka dolžna vsem članom predlagatelja, ki so razvidni iz priloge k predlogu in seznamu dodatnih članov, za čas od vključno od 1. 1. 2016 do vključno 31. 5. 2021, obračunati navedene stroške in druge prejemke iz delovnega razmerja v skladu z vsemi določbami Spremembe KPND 98 in Aneksa h KPND 2013 ter članom predlagatelja izplačati razliko med obračunanimi zneski in dejansko izplačanimi zneski skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi (III. točka izreka).

V razlogih sodbe je zavrnilo predlagateljevo sklicevanje na določbo drugega odstavka 11. člena ZKoliP, po kateri se v primeru, kadar posameznega delodajalca zavezuje več kolektivnih pogodb iste vrste na isti ravni, uporabljajo določbe, ki so za delavca ugodnejše. Od 1. 6. 2012 je namreč pri nasprotni udeleženci veljal le Aneks h KPND 2012 (Ur. l. RS, št. 40/2012). Poudarilo je, da KPND ne velja le za javne uslužbenke policiste, temveč za vse javne uslužbenke, kar izhaja iz 2. točke splošnih določb KPND. Aneks h KPND 2012 je podpisalo 22 reprezentativnih sindikatov javnega sektorja, ni pa ga podpisalo 11 reprezentativnih sindikatov (med njimi tudi predlagatelj). Po ZKoliP kolektivna pogodba velja, če jo sklene eden ali več različnih sindikatov, kar pomeni, da je Aneks h KPND 2012 veljal kljub temu, če ga predlagatelj ni podpisal.

Sodišče druge stopnje je pritožbo predlagatelja zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje.

Vrhovno sodišče je s sklepom VIII DoR 55/2022 z dne 17. 5. 2022 dopustilo revizijo glede vprašanja, ali so bile določbe Spremembe KPND 98 v delu, ki se nanašajo na stroške iz dela in druge sporne prejemke, razveljavljene z določbami Aneksa h KPND 2012, čeprav predlagatelj ni bil podpisnik tega aneksa, bil pa je podpisnik Spremembe KPND 98.

Zahtevek predlagatelja temelji na tem, da naj bi v spornem obdobju veljale tako Spremembe KPND 98 kot Aneks h KPND 2012 in Aneks h KPND 2013, saj so navedene spremembe in aneks sklenili različni reprezentativni sindikati (Spremembe KPND 98 in Aneks h KPND 2013 je predlagatelj podpisal, Aneksa h KPND 2012 pa ne). Podlaga za takšno veljavnost naj bi izhajala iz 11. člena ZKoliP, saj naj bi ti podpisi pomenili, da delodajalca (nasprotno udeleženko)

zavezuje več kolektivnih pogodb iste vrste na isti ravni, za delavce pa se v takem primeru uporabljajo določbe, ki so ugodnejše.

KPND so od vsega začetka sklepale nasprotna udeleženka in „sindikalne centrale, ki združujejo sindikate na gospodarskih dejavnostih, ter samostojni sindikati dejavnosti za posamezna področja dejavnosti, organizirani za območje Republike Slovenije, ki zajemajo tipične poklice posamezne dejavnosti“ (1. točka splošne določbe KPND), pri čemer ta kolektivna pogodba velja za območje Republike Slovenije, za vse organizacije, delodajalce in druge pravne osebe, ki opravljajo dejavnosti, ki so razvrščene v negospodarske dejavnosti in za katere ne velja splošna kolektivna pogodba za gospodarstvo, ter za državne organe, če posamezna vprašanja, ki jih ureja ta kolektivna pogodba, niso z zakonom drugače urejena, osebno pa velja za vse delavce zaposlene v takšnih organizacijah in delodajalcih, razen izjem (funkcionarji itd.). Zato je bila že prva KPND sklenjena s sodelovanjem večjega števila reprezentativnih sindikatov, med njimi tudi predlagatelja. S tem je bila dosežena velika pokritost kolektivnih partnerjev na strani sindikatov in možnost zastopanja njihovih članov. Pri sklepanju nadaljnjih aneksov se je število reprezentativnih sindikatov še povečevalo.

Tudi naknadne spremembe oziroma dopolnitve kolektivne pogodbe so bile sprejete ob sodelovanju večjega števila reprezentativnih sindikatov, res pa nekateri niso podpisali vseh. KPND in Spremembe KPND 98 je med drugim podpisal tudi predlagatelj. Spremembe KPND 98 so bile za zaposlene ugodnejše, kot prejšnja ureditev, vendar je zakonodajalec v pravice, ki so bile v njem določene, posegel z uveljavitvijo ZUJF. Ta je začel veljati 31. 5. 2012 in je bil sprejet z namenom zagotovitve vzdržnih javnih financ in zmanjšanja izdatkov proračuna, s trajnimi in začasnimi posegi na različna področja. Kot je razvidno iz predloga tega zakona (EVA: 2012 – 1611 – 0078 z dne 12. 4. 2012), je šlo za sprejem zakona po nujnem postopku, z namenom preprečevanja težko popravljivih posledic za delovanje države, in sicer zaradi močnega poslabšanja javno finančnega stanja, povečanega zadolževanja, usklajenosti prejemkov in izdatkov itd. Z začasnimi ukrepi je zakon (IV. del zakona) zajel tudi plače, povračila stroškov in nekaterih drugih prejemkov (poglavje 8) in pri tem v 154. členu določil, da to poglavje velja za javne uslužbenke in funkcionarje v državnih organih, samoupravnih lokalnih skupnostih itd. (v celotnem javnem sektorju), torej je zakon (z zgoraj navedenim namenom) posegel na področje plač, stroškov in tudi nekaterih drugih prejemkov zaposlenih v javnem sektorju. V 164. členu (v podpoglavju 8.2, ki se nanaša na povračila stroškov in nekaterih drugih prejemkov) je ZUJF določil, da se njegove

določbe od 164. do 181. člena uporabljajo do uveljavitve kolektivnih pogodb dejavnosti in poklicev, ki bodo sklenjene po sprejemu tega zakona, s katerimi se uredijo povračila stroškov v zvezi z delom in nekateri drugi prejemki, sicer pa je predvidel tudi, da javni uslužbenci, za katere povračila stroškov in nekaterih drugih prejemkov ne ureja kolektivna pogodba, in funkcionarji, povračilo stroškov in druge prejemke prejemajo v skladu s tem zakonom; določil je tudi, da se s pogodbo o zaposlitvi oziroma sklepom zaposlenemu ne sme določiti povračilo stroškov v zvezi z delom in prejemkov iz delovnega razmerja v drugačni višini, kot to določa ta zakon (prvi odstavek 165. člena ZUJF).

S tem je ZUJF zaradi javno finančnih razlogov prekinil veljavnost prejšnjih določb KPND v zvezi s povračili stroškov in nekaterih drugih prejemkov in s tem tudi posegel v pravice do povračil stroškov in drugih prejemkov (ki so bile pred tem urejene s Spremembami KPND 98, ki jih je podpisal predlagatelj tega spora), te pravice pa določil na novo. Ta poseg ni bil protiustaven niti ni posegel v kolektivno pogajanje, saj je bil v obdobju sprejemanja zakona (prav z namenom uravnoteženja javnih financ zaradi gospodarske in finančne krize) in z namenom ohranjanja kolektivnega dogovarjanja že predhodno sklenjen tudi Dogovor in v skladu z dogovorom tudi Aneks h KPND 2012, ki je začel veljati naslednji dan po uveljavitvi ZUJF. Če navedeni Dogovor in Aneks takrat ne bi bila sprejeta, bi se 164. do 181. členi ZUJF-a uporabljali neposredno. Navedena ureditev predstavlja zakonski poseg v prejšnjo ureditev iz javno finančnih razlogov. Poseg je ostal tudi v okvirih, ki so jih določili oziroma so se z njimi strinjali socialni partnerji, saj določbe zakona z res minimalnimi razlikami niso drugačne kot določbe Dogovora in Aneksa h KPND 2012. Kljub zakonskemu posegu je torej prišlo do ohranitve kolektivnega dogovarjanja in tudi do nove ureditve (nižjih) povračil stroškov ter drugih prejemkov z Dogovorom in Aneksom h KPND 2012. Zato zakonski poseg v okoliščinah tega primera ni bil v nasprotju z načeli svobode kolektivnega dogovarjanja.

Aneks h KPND 2012 je bil sklenjen veljavno in se je uporabljal (tega predlagatelj tudi ne zanika) ter je predstavljal podlago za plačilo stroškov in nekaterih drugih prejemkov v javnem sektorju. Glede na poseg v prejšnjo ureditev z ZUJF ni pomembno, če tega aneksa ob velikem številu drugih podpisnikov – reprezentativnih sindikatov, ni podpisal tudi predlagatelj tega spora. Treba je tudi poudariti, da navedeni aneks v 2. členu določa, da se od začetka veljavnosti tega aneksa glede povračil stroškov v zvezi z delom in drugih prejemkov za javne uslužbence uporabljajo določbe tega aneksa razen, če s tem aneksom ni drugače

določeno. Stranke so v njem določile tudi, da se najkasneje pred koncem leta 2013 izvedejo pogajanja o možnosti vrnitve posameznih pravic na raven pred znižanjem (17. člen). Aneks h KPND 2012 je torej obravnavane pravice določil na novo in trajno, saj ni določil, da se ta ureditev uporablja le za čas veljavnosti ZUJF oziroma njegovih ukrepov.

Predlagatelj se v reviziji sklicuje na odločitev revizijskega sodišča v sodbi VIII Ips 247/2012 z dne 4. 3. 2013, vendar v tem sporu ni bilo obravnavano vprašanje posega zakona v določbe kolektivnih pogodb, ampak veljavnosti kolektivne pogodbe. Tudi sklicevanje na odločbi Ustavnega sodišča RS U-I-61/06 z dne 11. 12. 2008 (kjer je šlo za presojo določbe Zakona o gasilstvu glede odpovedi pogodbe o zaposlitvi) in U-I-159/07 z dne 10. 6. 2010 (razveljavitev druge in tretje alineje tretjega odstavka 33. člena Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti – Ur. l. RS, št. 107/06 – uradno prečiščeno besedilo) ni pomembno, ker ne obravnavata iste problematike.

Glede na navedeno ni utemeljeno zatrjevanje, da sta po uveljavitvi ZUJF veljala tako Aneks h KPND 2012, kot prejšnje Spremembe KPND 98. Aneks h KPND 2012 je na novo uredil iste pravice (ki so predmet tega spora) kot Spremembe KPND 98. Zato revizija ni utemeljena.

Kljub temu, da ni odločilno za presojo v tej zadevi, vrhovno sodišče vseeno opozarja na pomanjkljivo in neustrezno ureditev kolektivnega dogovarjanja na področju stroškov ter drugih prejemkov v javnem sektorju: Iz določbe 33. člena ZKoliP izhaja, da sistem kolektivnih pogodb, kot jih določa Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS, Ur. l. RS, št. 70/05 in nadalj.), velja le za plače v javnem sektorju. Ta ureditev torej ne velja za stroške in druge prejemke iz delovnega razmerja v javnem sektorju. Po nasprotnem razlogovanju pridemo do tega, da za druge prejemke iz delovnega razmerja veljajo določbe ZKoliP, čeprav tudi ta ureditev za namen enotne ureditve stroškov in drugih prejemkov v celotnem javnem sektorju ni primerna in sprejemljiva.

Ob sicer spornih določbah ZSPJS, ki velja za sistem plač (glej odločbo Ustavnega sodišča RS U-I-249/10 z dne 15. 3. 2012), in predvideva sklepanje kolektivnih pogodb s sodelovanjem večine reprezentativnih sindikatov javnega sektorja itd. (in ki glede na ustavno odločbo zahtevajo ustrezne popravke), bi bilo treba v javnem sektorju izrecno in jasno urediti tudi sklepanje kolektivne pogodbe, s katero se ureja povračilo stroškov in drugih prejemkov delavcev iz delovnega razmerja v celotnem javnem sektorju (in druga vprašanja v zvezi s tem). Ureditev sklepanja kolektivnih pogodb, ki bi v skupnem javnem sektorju upoštevala le

ZKoIP, bi namreč ob izkazanem upravičenem namenu, da se tudi povračila stroškov uredijo enotno za javni sektor, lahko pripeljala do tega, da bi kolektivno pogodbo lahko sklepal le delodajalec (Republika Slovenija) in na drugi strani eden od reprezentativnih sindikatov oziroma bi to lahko pomenilo več kolektivnih pogodb z različnimi reprezentativnimi sindikati. Takšno sklepanje bi omogočalo uveljavitev kolektivne pogodbe za vse javne uslužbence, ne glede na to, da bi takšni sklenitvi nasprotoval reprezentativni sindikat, ki združuje večino javnih uslužbencev ali javne uslužbence iz posamezne kategorije javnega sektorja. To seveda ne bi bilo sprejemljivo in bi bilo tudi v nasprotju z nosilnimi razlogi odločitve Ustavnega sodišča RS v zgoraj citirani zadevi.

3.2. Sodba VIII Ips 21/2022 z dne 13. 9. 2022: odpoklic člana sveta zavoda – navodila za volitve predstavnikov delavcev v svet zavoda, ki jih je sprejela direktorica

Sodišče prve stopnje je v I. točki izreka zavrnilo zahtevek predlagatelja za razveljavitev volilnih opravil in volitev za odpoklic predlagatelja kot člana sveta centra, ki so potekale v Centru za socialno delo (CSD) 24. 11. 2021 in 29. 11. 2021. Zavrnilo je tudi njegov zahtevek za razveljavitev Poročila volilne komisije o rezultatu glasovanja o odpoklicu člana sveta zavoda, predstavnika delavcev, z dne 1. 12. 2021.

Sodišče druge stopnje je pritožbi predlagatelja ugodilo in izpodbijano sodbo spremenilo tako, da je v celoti ugodilo njegovemu zahtevku.

Vrhovno sodišče je na predlog nasprotnega udeleženca s sklepom VIII DoR 45/2022 z dne 18. 3. 2022 dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je sodišče druge stopnje pravilno uporabilo materialno pravo, ko je presodilo, da Navodila za volitve predstavnikov delavcev v svet CSD niso upoštevana pravna podlaga za izvedbo odpoklica člana sveta.

Iz dejanskih ugotovitev sodišč druge in prve stopnje izhaja, da je direktorica CSD 18. 10. 2019 sprejela Navodila za volitve predstavnikov delavcev v Svet CSD (v nadaljevanju Navodila). Na podlagi postopka, določenega v teh Navodilih, je bil predlagatelj, ki je bil predstavnik delavcev v svetu zavoda in tudi predsednik sveta zavoda, odpoklican kot član sveta zavoda. Sporno v tem kolektivnem delovnem sporu je, ali so ta Navodila lahko predstavljala veljavno pravno podlago za odpoklic predlagatelja, predstavnika delavcev v svetu zavoda.

Iz prvega odstavka 4. člena ZZ izhaja, da so zavodi pravne osebe s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, ki jih določata zakon in akt o ustanovitvi. Pravice, obveznosti in odgovornosti javnega zavoda s področja socialnega varstva, med katere spadajo tudi centri za socialno delo, ureja ZSV. Ta zakon opredeljuje tudi organe zavoda. Tako prvi odstavek 55. člena ZSV določa, da sestavljajo svet zavoda poleg predstavnikov ustanovitelja tudi predstavniki delavcev, v centru za socialno delo pa še predstavniki sveta lokalnih skupnosti. Po drugem odstavku 55. člena ZSV podrobnejšo sestavo in številčno razmerje predstavnikov v svetu zavoda določi ustanovitelj z aktom o ustanovitvi. Iz citirane določbe izhaja tudi, da se z aktom o ustanovitvi določi tudi način imenovanja oz. izvolitve članov sveta. 57.a člen ZSV določa, da akt o ustanovitvi javnega socialno varstvenega zavoda izda ustanovitelj, statut zavoda ali pravila pa sprejme svet zavoda.

CSD je ustanovila Vlada Republike Slovenije s Sklepom o ustanovitvi CSD z dne 26. 4. 2018 (v nadaljevanju Sklep). Iz 8. člena Sklepa izhaja, da je svet centra organ upravljanja, ki ga sestavlja več članov, med drugim tudi dva predstavnika delavcev, ki ju izvolijo delavci centra s tajnim glasovanjem. V 9. členu Sklepa je med pristojnostmi sveta centra določeno tudi, da ta organ sprejme statut, akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest ter druge splošne akte centra, če ni s statutom ali drugimi predpisi določeno drugače. Poleg tega svet centra imenuje in razrešuje direktorja v skladu z zakonom, ki ureja socialno varstvo, z direktorjem pa sklene tudi pogodbo o zaposlitvi ter izvaja druge pravice in obveznosti delodajalca v razmerju do direktorja centra. Po 11. členu Sklepa direktor centra predstavlja in zastopa center, organizira in vodi strokovno delo ter poslovanje centra in je odgovoren za zakonitost dela. Tudi ta člen določa, da direktorja centra imenuje in razrešuje svet centra s soglasjem ministra, pristojnega za socialno varstvo. Iz tretjega odstavka 12. člena Sklepa izhaja, da je direktor za svoje delo odgovoren svetu centra in ustanovitelju.

Svet CSD je dne 20. 6. 2019 sprejel Statut. V 16. členu Statuta je določeno, da CSD izvoli v svet centra dva predstavnika delavcev v skladu z navodili, ki urejajo volitve predstavnikov delavcev v svet CSD. Statut je v 20. členu povzel pristojnosti sveta, kot so bile opredeljene tudi v 9. členu Sklepa (med drugim tudi pristojnost sprejemanje statuta in akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest; imenovanje in razreševanje direktorja centra v skladu z zakonom, ki ureja socialno varstvo; sklepanje pogodbe o zaposlitvi z direktorjem ter izvajanje drugih pravic in obveznosti delodajalca v razmerju do direktorja centra). Statut je nadalje v 37. členu določil, da se sodelovanje delavcev pri upravljanju in delovanje

sindikata uresničuje na podlagi zakonodaje, ki ureja sodelovanje delavcev pri upravljanju, in kolektivne pogodbe za področje zdravstva in socialnega varstva. V 40. členu Statuta so opredeljeni splošni akti centra. Iz tretjega odstavka 40. člena Statuta je razvidno, da velja ta določba tega člena tako za splošne akte, katerih sprejemanje je v pristojnosti sveta centra, kot tudi za splošne akte, katerih sprejemanje je v pristojnosti direktorja centra.

Tretji odstavek 29. člena ZZ sicer določa, da se sestava, način imenovanja oziroma izvolitve članov, trajanje mandata in pristojnosti sveta zavoda določijo z zakonom ali aktom o ustanovitvi oziroma s statutom ali pravili zavoda. Ker pa glede navedenega ZSV v že omenjenem drugem odstavku 55. člena določa, da podrobnejšo sestavo in številčno razmerje predstavnikov v svetu zavoda določi ustanovitelj z aktom o ustanovitvi in da se z aktom o ustanovitvi določi tudi način imenovanja oziroma izvolitve članov sveta, je za odločitev v tem kolektivnem sporu potrebno upoštevati to določbo. Tudi sicer tretji odstavek 29. člena ZZ (ki govori tudi o statutu oziroma pravilih zavoda) ne daje podlage za zaključek, da je bil sprejem Navodil v pristojnosti direktorice. Pravila zavoda so ekvivalentna statutu (zavod ima bodisi statut bodisi pravila) in predstavljajo temeljni akt zavoda, kar izhaja iz prvega in drugega odstavka 45. člena ZZ, sprejem le teh pa ni v pristojnosti direktorice centra, temveč sveta zavoda (o tem, da je sprejem statuta zavoda ali pravil v pristojnosti sveta zavoda, pa govori tudi že zgoraj omenjeni 57.a člen ZSV).

Iz nobene od zgoraj navedenih določb tudi ne izhaja, da bi bila direktorica CSD pristojna za sprejem Navodil. Kot je bilo že omenjeno, je v drugem odstavku 55. člena ZSV določeno, da se z aktom o ustanovitvi določi tudi način imenovanja oziroma izvolitve članov sveta. V postopku pred sodiščem druge oziroma prve stopnje ni bilo ugotovljeno, da bi ustanovitelj to svojo pristojnost iz drugega odstavka 55. člena ZSV prenesel na direktorico centra. Svet centra je organ upravljanja centra, ki je pristojen tudi za imenovanje in razreševanje direktorja centra. Pristojen je tudi za sklenitev pogodbe o zaposlitvi z direktorjem in izvajanje drugih pravic in obveznosti kot delodajalec v razmerju do direktorja centra, direktor pa je za svoje delo odgovoren svetu centra (in tudi ustanovitelju). Iz teh pristojnosti in odgovornosti izhaja, da je direktor (kljub razmejenim pristojnostim obeh organov centra) odgovoren (in s tem glede teh odgovornosti podrejen) svetu zavoda, zato so drugačne revizijske navedbe neutemeljene. To obenem pomeni, da že iz tega razloga direktorica CSD ni mogla biti pristojna za sprejem

Navodil, na podlagi katerih naj bi se izvedle volitve predstavnikov delavcev v svet centra oziroma njihov odpoklic.

V Navodilih je direktorica določila postopek izvolitve dveh predstavnikov delavcev v svet centra, volilni organ, kandidacijski postopek, postopek izvedbe glasovanja in ugotavljanja rezultatov glasovanja in način ter pogoje prenehanja članstva predstavnikov delavcev v svetu centra. Kolikor bi direktorica imela prisojnost za sprejem takšnih Navodil, bi dejansko lahko vplivala na sestavo sveta centra, torej organa, kateremu odgovarja za svoje delo, s katerim sklepa pogodbo o zaposlitvi, ki jo imenuje in razrešuje in ki je napram njej v položaju delodajalca, kar je nesprejemljivo.

Ker Navodila niso splošni akt centra, ki bi bil povezan z delovanjem centra, za katerega je bila v okviru svojih pooblastil odgovorna direktorica centra, za njihov sprejem ni imela podlage niti v četrti alineji prvega odstavka 12. člena Sklepa niti v četrti alineji prvega odstavka 25. člena Statuta. Navodila za volitve predstavnikov delavcev v Svet CSD torej niso upoštevna pravna podlaga za izvedbo odpoklica člana sveta.

4. SOCIALNI SPORI

4.1. Sodba in sklep VIII Ips 58/2019 z dne 13. 9. 2022 (podobna tudi sodba in sklep VIII Ips 209/2018 z dne 28. 6. 2022): odmera vdovske pokojnina - dedovanje - odmera starostne pokojnine - varstvo pravic

Tožnici je bila s pravnomočno odločbo z leta 2015 priznana pravica do vdovske pokojnine v znesku 618,14 EUR, ki se izplačuje od 1. 9. 2015 dalje. Nato je vložila novo zahtevo za izračun vdovske pokojnine in uveljavljala, da se pri določitvi nove osnove upoštevajo plače pokojnega moža za obdobje, v katerem so bile zanj vplačane delnice za notranji odkup. Pokojni mož je namreč 19. 6. 2015 vložil zahtevo za revizijo podatkov o plačah za to obdobje, vendar toženka o zahtevi ni odločila, saj je bil postopek zaradi njegove smrti ustavljen. Toženec je tožničino zahtevo za ponoven izračun vdovske pokojnine zavrnil z odločbo z dne 5. 1. 2017. Prav tako je zavrnil njeno pritožbo z odločbo z dne 16. 5. 2017.

Sodišče prve stopnje je zahtevku ugodilo, odpravilo izpodbijani odločbi in zadevo vrnilo tožencu v ponovno upravno odločanje. Sodišče druge stopnje je zavrnilo pritožbo toženca. S sklicevanjem na odločbo Ustavnega sodišča RS U-I-213/2015-13 z dne 28. 9. 2016 in odločbo Vrhovnega sodišča RS II Ips 58/2015 z dne 10. 11. 2016, ki se nanašata na podedljivost terjatve iz naslova nepremoženjske škode, je pritrdilo presoji sodišča prve stopnje, da ima tožnica pravico zahtevati ponovno odmero pokojnine za pokojnega moža in posledično vdovske pokojnine tako, da zahteva vštetevanje dela plače pokojnega moža, ki je bil namenjen za notranji odkup, v osnovo za odmero vdovske pokojnine, ne glede na to, da je bil postopek, ki ga je v zvezi s tem začel pokojni mož, zaradi njegove smrti ustavljen.

Vrhovno sodišče je s sklepom VIII DoR 81/2019 z dne 7. 5. 2019 dopustilo revizijo glede vprašanja, ali lahko vdova uveljavlja ponovno odmero pokojnine za zavarovanca, pokojnega moža, in posledično odmero vdovske pokojnine po tem, ko se je postopek o ponovni odmeri pokojnine, ki ga je začel zavarovanec, pravnomočno končal zaradi njegove smrti in je bil posledično izdan pravnomočen sklep o ustavitvi postopka.

Ob reševanju revizije je vrhovno sodišče s sklepom z dne 24. 9. 2019 prekinilo postopek odločanja do odločitve ustavnega sodišča o zahtevi za oceno ustavnosti prvega odstavka 4. člena ZPIZ-2, tako kot je to predhodno storilo tudi v zadevi VIII Ips 209/2018. Ustavno sodišče je o slednji odločilo z odločbo U-I-201/19-10 z dne 12. 5. 2022 in presodilo, da prvi odstavek 4. člena ZPIZ-2 ni v neskladju z Ustavo.

Sodišči nižjih stopenj sta očitno izhajali s stališča, da lahko dedič umrlega zavarovanca kot njegov pravni naslednik v njegovem imenu nadaljuje spor in uveljavlja priznanje pravice iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter njeno izplačilo. Čeprav tega nista izrecno obrazložili, to izhaja iz dejstva, da sta tožnici priznali pravico do uveljavljanja ne le ponovne odmere vdovske pokojnine, pač pa tudi ponovno odmero pokojnine pokojnega moža z vštetimi plačami za notranji odkup.

Najprej je treba pojasniti, da tožnica ni nadaljevala postopka, ki ga je začel njen pokojni mož. Postopek za ponovno odmero njegove pokojnine je bil pravnomočno končan. Prav tako (kot dedinja) ni zahtevala ponovne odmere starostne pokojnine za pokojnega moža. Zahtevala je le ponovno odmero svoje vdovske pokojnine, pri kateri naj bi se pri osnovi upošteval tudi del plač pokojnega moža, ki je bil namenjen za notranji odkup. Take zahteve ni mogoče šteti za uveljavljanje ponovne odmere pokojnine pokojnega zavarovanca, torej uveljavljanja pravice

pokojnega zavarovanca, pač pa gre za uveljavljanje pravice, ki jo ima vdova ob smrti zavarovanca. To pa pomeni, da sta sodišči prve in druge stopnje zahtevo za ponovno odmero vdovske pokojnine zmotno šteli tudi za zahtevo za ponovno odmero starostne pokojnine za pokojnega moža.

Tudi če bi tožnica kot dedinja, sklicujoč se na pravno nasledstvo, želela uveljavljati pravico, ki je do smrti ni uspel uveljaviti njen mož ali pa nadaljevati s postopkom, ki bi ga začel njen mož, z zahtevo ne bi mogla uspeti. Ustavno sodišče RS v odločbi U-I-201/19 z dne 12. 5. 2022 in Vrhovno sodišče RS v sodbi in sklepu VIII Ips 209/2018 z dne 28. 6. 2022, ki je bila izdana na podlagi ustavne odločbe, sta namreč pojasnili, da je dedovanje sicer univerzalno nasledstvo, kar pa ne pomeni, da preidejo na dediče prav vse sestavine premoženja. Tiste pravice in obveznosti, ki tudi za časa življenja niso prenosljive, ali so vezane na življenje zapustnika, se ne morejo dedovati. Pravic iz obveznega zavarovanja v skladu s citirano določbo prvega odstavka 4. člena ZPIZ-2 ni mogoče prenesti na drugega in ne podedovati, z izjemo zapadlih denarnih zneskov, ki niso bili izplačani do smrti uživalca. To pomeni, da v trenutku smrti zavarovanca terjatev, če ne gre za zapadle denarne zneske, ne more preiti na dediča in ugasne. Ustavno sodišče RS zato ni ugotovilo neskladja 4. člena ZPIZ-2 z Ustavo. Pojasnilo je tudi, zakaj se pri vprašanju pravice dedičev do uveljavljanja pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja ne moreta uporabiti odločbi U-I-88/15, Up-684/12 z dne 15. 10. 2015 in U-I-213/15 z dne 28. 9. 2016 (na slednjo se sklicuje sodišče druge stopnje), ki obravnavata vprašanje podedljivosti pravice do uveljavljanja nepremoženjske škode, torej civilnopravne pravice. Posebej je poudarilo, da obstaja bistvena razlika med uveljavljanjem pravice iz civilnopravnega razmerja in pravice iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, saj je ključnega pomena, kdaj se strogo osebna terjatev (tako pravica do uveljavljanja nepremoženjske škode kot pravica iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja sta osebni terjatvi) pretvori v premoženjsko vrednost. Položaj, kot je bil obravnavan v odločbi št. U-I-88/15, Up-684/12, ni enak primerom, ko šele konstitutivna (oblikovalna) odločba pristojnega organa ustvari pravico stranke oziroma obveznost zavezanca. Tak je tudi obravnavani primer. Pravica ne obstaja, dokler ni priznana z odločbo ali sodbo. To obenem pomeni, da v trenutku smrti tožničinega moža njegova terjatev iz naslova ponovne odmere pokojnine ni mogla preiti na tožnico kot dedinjo in je ugasnila.

Glede na obrazloženo je revizijsko sodišče reviziji toženca ugodilo in zahtevek za odpravo odločb zavrnilo.

4.2. Sodba VIII Ips 6/2022 z dne 13. 9. 2022: kritje razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev v povezavi s pravico do denarne socialne pomoči in pravico do varstvenega dodatka

Vrhovno sodišče je s sklepom VIII DoR 192/2021 z dne 6. 12. 2021 dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je materialnopravno pravilna odločitev o upravičenosti tožnice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev.

Iz sodbe sodišča prve stopnje izhaja, da je tožnica izpodbijala odločbi toženke z dne 24. 8. 2020 v povezavi z odločbo z dne 8. 6. 2020, s katero ji niso bili priznani denarna socialna pomoč, plačilo prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje in kritje razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev, temveč le varstveni dodatek. Sodišče prve stopnje je zavrnilo njene navedbe v zvezi s tem, da je toženka v lastni dohodek družine neupravičeno vključila dodatek njenega partnerja zaradi tveganih razmer, da ni bilo upoštevano, da je delovno nezmožna itd., posledično pa je zavrnilo tudi njen zahtevek, da je upravičena do denarne socialne pomoči in do plačila prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje. Glede pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev pa se je sklicevalo na določbo prvega odstavka 29. člena ZUPJS (ki je po stališču sodišča jasna), po kateri ima pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev tudi upravičenec do varstvenega dodatka, in na sodbo sodišča druge stopnje Psp 82/2019. Sodišči prve in druge stopnje sta odločbi toženke odpravili.

Pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev je ZUPJS urejal že v prvotnem besedilu (Ur. l. RS, št. 62/2010), ki je bilo kasneje spremenjeno in dopolnjeno. Prvi odstavek 29. člena ZUPJS (ki velja v času odločanja v tej zadevi), določa: "Pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev imajo zavarovanci in po njih zavarovani družinski člani na podlagi upravičenja do denarne in socialne pomoči oziroma ob izpolnjevanju pogojev za pridobitev denarne socialne pomoči, razen v primeru, če upravičenec izpolnjuje pogoje za pridobitev varstvenega dodatka, pod pogojem, da navedenih pravic nimajo zagotovljenih v celoti iz obveznega zdravstvenega zavarovanja ali iz drugega naslova." Drugi odstavek določa: "Zavarovanec oziroma po njem zavarovan družinski član izkazuje izpolnjevanje pogojev iz prejšnjega odstavka z odločbo centra za socialno delo o pravici do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev. O pravici do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev center za socialno delo odloči po uradni dolžnosti, če je oseba upravičena do denarne socialne pomoči, in je, kadar oseba uveljavlja pravico do denarne socialne pomoči, ni treba

posebej uveljavljati, razen če oseba na vlogi izrecno izjavi, da te pravice ne želi.” Tretji odstavek istega člena pa določa: “Osebe iz prvega odstavka tega člena so upravičene do pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev največ za obdobje, za katero se jim lahko dodeli denarna socialna pomoč.”

Pred ZUPJS je bila pravica do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev urejena v 24. členu ZZVZZ in je bila omejena le na čas prejemanja denarne socialne pomoči oziroma na čas izpolnjevanja pogojev za pridobitev denarne socialne pomoči (in ne drugih dajatev). Nato je bil z ZUPJS-C (Ur. l. RS, št. 99/2013) tretji odstavek te določbe spremenjen (glej 29. člen ZUPJS-C) in v zvezi z zagotavljanjem proračunskih sredstev za navedeno pravico napotuje na zakon, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, pod pogojem, da navedenih pravic zavarovanci nimajo zagotovljenih v celoti iz obveznega zdravstvenega ali drugega zavarovanja. Razlog za to spremembo je bil v tem, da je ZUPJS celovito uredil pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev, zaradi česar je bilo zaradi nepotrebnega podvajanja predlagano prenehanje veljavnosti nekaterih določb ZZVZZ. Pri tem iz prvotnega predloga navedene spremembe (EVA: 2006-2611-0040 z dne 29. 4. 2010) izhaja, da se takratno predlagano besedilo 30. člena zakona (sedanji 29. člen) spreminja, izkazana materialna ogroženost kot pogoj za pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev pa se predpostavlja le pri prejemnikih denarne socialne pomoči. ZZVZZ sicer v ostalih odstavkih 24. člena ohranja nekatere določbe v zvezi s pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev, vendar se nanašajo le na zagotavljanje teh sredstev iz proračuna za nekatere pripornike in na zagotovitev podatka o upravičenosti do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev v sistemu dostopa do podatkov evidence zavarovanih oseb s kartico zdravstvenega zavarovanja.

Iz prvega odstavka 29. člena ZUPJS (v skladu s predlogom navedene spremembe) torej izhaja, da imajo pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev zavarovanci in po njih zavarovani družinski člani na podlagi upravičenja do denarne socialne pomoči (oziroma izpolnjevanju pogojev za pridobitev te pomoči). Tudi iz nadaljnjega teksta te določbe ne izhaja, da bi bili upravičeni tudi tisti, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev varstvenega dodatka, saj jih zakon izrecno izključuje. Prvega odstavka 29. člena ZUPJS zato ni mogoče tolmačiti tako, da so do pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev upravičeni tudi tisti, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev varstvenega dodatka, ne izpolnjujejo pa pogojev za pridobitev denarne socialne pomoči.

Zato tudi tožnica, ki ji denarna socialna pomoč ne pripada, pripada pa ji varstveni dodatek, ni upravičena do pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev. Posledično to pomeni, da sta sodišči druge in prve stopnje zmotno uporabili materialno pravo.

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

XXII. DNEVI DELOVNEGA PRAVA IN SOCIALNE VARNOSTI

XXII. Slovenian Congress of Labour Law
and Social Security

**Portorož, Kongresni center St. Bernardin
25. - 26. maj 2023**

Hibridna izvedba:

v živo iz Avditorija Portorož in z možnostjo neposrednega prenosa preko spleta

Prijave in informacije:

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

XXII. DNEVI DELOVNEGA PRAVA IN SOCIALNE VARNOSTI

25. - 26. maj 2023

Kongresni center GH Bernardin Portorož, z možnostjo spletnega spremljanja

»Dostojno delo in javni sistemi socialne varnosti za vse«

Spoštovani,

Vabimo vas na **slovenski kongres strokovnjakov delovnega, uslužbenskega in socialnega prava ter industrijskih razmerij - XXII. Dneve delovnega prava in socialne varnosti**. Gre za osrednji znanstveni in strokovni dogodek, ki že tradicionalno privablja več kot 400 udeležencev iz akademske in sodniške sfere, državne uprave, nosilcev socialnih zavarovanj in drugih institucij trga dela, sindikalnih in delodajalskih organizacij ter pravnih in kadrovske služb iz podjetij in zavodov. Vrhunski predavatelji, aktualne teme in možnosti izmenjave znanj, stališč, dobrih praks in rešitev na najvišji strokovni ravni, vas bodo prepričale. Pričakujemo vas na dogodku v živo 25. in 26. maja 2023 v Kongresnem centru GH Bernardin, ponujamo pa vam tudi možnost spremljanja kongresa preko neposrednega spletnega prenosa.

Programske vsebine letošnjega kongresa sledijo sloganu »Dostojno delo in javni sistemi socialne varnosti za vse« ter naslavljajo teme kot so reforma zdravstvenega in pokojninskega sistema, reforma plačnega sistema v javnem in zasebnem sektorju ter modernizacija organizacije dela v luči uporabe sodobnih pristopov in hkrati zagotavljanja poštenih, kvalitetnih in dostojnih delovnih pogojev. Predstavljena bo nova zakonodaja pa tudi novejša sodna praksa evropskih in slovenskih sodišč ter razvoj in rešitve stroke na tem področju.

Poslanstvo kongresa je skrb za razvoj dostojnih delovnih pogojev in človekovih pravic na področju dela in socialne varnosti ter za udeležanje načel dostojanstva ter pravne in socialne države. Programska zasnova upošteva naslednja izhodišča:

- Da se sliši stroka.
- Da se prenaša znanje akademske skupnosti v prakso.
- Da se spodbuja kritična, strokovna in neodvisna razprava o aktualnih vprašanjih.
- Da se spodbuja dialog med teorijo in prakso.

- Da se zagotavlja strokovna podpora odločevalcem na nacionalni ravni pa tudi v podjetjih, zavodih, državni upravi, socialnim partnerjem, sodiščem, inšpekciji dela, nosilcem socialnih zavarovanj in drugim institucijam, pomembnim za razvoj pravne in socialne države.

Sodelujejo:

Organizacijski odbor kongresa XXII. Dnevi delovnega prava in socialne varnosti:

dr. Katarina Kresal Šoltes, koordinatorka organizacijskega odbora, raziskovalka in namestnica direktorja Inštituta za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani,

prof. dr. Mitja Novak, direktor Inštituta za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani,

Karim Bajt Učakar, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani,

izr. prof. dr. Barbara Kresal, izredna profesorica na Fakulteti za socialno delo Univerze v Ljubljani in raziskovalka na Inštitutu za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani,

prof. dr. Grega Strban, redni profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, predsednik Društva za delovno pravo in socialno varnost, podpredsednik Evropskega inštituta za socialno varnost (EISS) in podpredsednik Svetovnega združenja za delovno pravo in socialno varnost (ISLSSL),

zasl. prof. dr. Polonca Končar, zaslužna profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani,

prof. dr. Darja Senčur Peček, redna profesorica in prodekanica na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru,

izr. prof. dr. Luka Tičar, izredni profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani,

mag. Nataša Belopavlovič, Praktika, Zavod za preučevanje delovnih razmerij,

Peter Ribarič, direktor Planet GV d.o.o.

Ostali sodelujoči gostje in predavatelji:

Luka Mesec, minister za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

Marijan Papež, generalni direktor Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije

Lidija Jerkič, državna svetnica in predsednica Zveze svobodnih sindikatov Slovenije

Mitja Gorenšek, državni svetnik in izvršni direktor Gospodarske zbornice Slovenije

dr. Erik Brecelj, Onkološki inštitut

dr. Igor Šoltes, državni sekretar na Ministrstvu za pravosodje

mag. Nina Koželj, generalna direktorica Direktorata za kaznovalno pravo in človekove pravice, Ministrstvo za pravosodje

Peter Pavlin, vodja Sektorja za kaznovalno pravo in človekove pravice, Ministrstvo za pravosodje

Peter Pogačar, generalni direktor Direktorata za javni sektor, Ministrstvo za javno upravo

Damjan Mašera, vodja sektorja za delovna razmerja in druge oblike dela, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

mag. Marijan Debelak, vrhovni sodnik svetnik, vodja Delovno socialnega oddelka na Vrhovnem sodišču RS

mag. Biserka Kogej Dmitrovič, višja sodnica svetnica in predsednica Višjega delovnega in socialnega sodišča

mag. Andrej Tomšič, namestnik informacijske pooblaščenke

Jakob Krištof Počivavšek, predsednik Konfederacije sindikatov Slovenije Pergam

doc. dr. Luka Mišič, docent in prodekan na Pravni fakulteti UL in raziskovalec Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani

doc. dr. Petra Weingerl, docentka na Pravni fakulteti UM

as. Sara Bagari, mag. prava, asistentka na Pravni fakulteti UL in raziskovalka na Inštitutu za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani

as. Aljoša Polajžar, mag. prava, asistent na Pravni fakulteti UM

mag. Andreja Poje, magistrica ekonomskih znanosti

PROGRAM:

1. dan – ČETRTEK, 25. maj 2023

9.00 – 10.15: sprejem udeležencev

10.15 – 10.30: uvodni nagovor: Luka Mesec, minister za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

10.30 – 12.00: Uvodno omizje:

DOSTOJNO DELO IN JAVNI SISTEMI SOCIALNE VARNOSTI;

moderatorja: prof. dr. Grega Strban in dr. Katarina Kresal Šoltes

Vabljeni gostje:

Luka Mesec, minister za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

Marijan Papež, generalni direktor ZPIZ

dr. Erik Breclj, Onkološki inštitut

Lidija Jerkič, državna svetnica in predsednica ZSSS

Mitja Gorenšček, državni svetnik in izvršni direktor GZS

12.00 – 14.00 odmor za kosilo

14.00 – 15.30: Plenarna sekcija:

PREDVIDENA PRENOVA SISTEMA SOCIALNE VARNOSTI;

vodi: prof. dr. Grega Strban

prof. dr. Grega Strban

Dostop do zdravstvenih storitev

Marijan Papež

Kaj nam prinašajo napovedi pokojninske reforme

doc. dr. Luka Mišič

Možne izboljšave Zakona o dolgotrajni oskrbi

15.30 – 16.00 odmor

16.00 – 17.30: Plenarna sekcija:

REFORMA PLAČNEGA SISTEMA V JAVNEM IN ZASEBNEM SEKTORJU;

vodi: prof. dr. Polonca Končar

mag. Andreja Poje

Makroekonomski pogled na plače v Sloveniji

Peter Pogačar

Vladni predlogi za reformo plačnega sistema v javnem sektorju

Jakob Krištof Počivavšek

Izzivi prenove plačnih sistemov javnega in zasebnega sektorja in kateri od njih so skupni

mag. Biserka Kogej Dmitrovič

Problematika plač v novejši sodni praksi

2. dan – PETEK, 26. maj 2023

9.30 – 13.30: Plenarna sekcija:

NOVA ZAKONODAJA IN IMPLEMENTACIJA V PRAKSI;

vodita: prof. dr. Darja Senčur Peček in dr. Igor Šoltes

Peter Pavlin

Varstvo osebnih podatkov na novo – ali jih bomo (spet) znali varovati?

mag. Nina Koželj

Žvižgači – jih znamo zaščititi?

Odmor 11.00 – 11.30

Damjan Mašera

Evidentiranje delovnega časa po novem in novela ZDR-1

prof. dr. Darja Senčur Peček

Tristrana delovna razmerja z vidika novejših sodnih praks in potrebnih zakonskih sprememb

dr. Katarina Kresal Šoltes

Letni dopust z vidika pravice do nediskriminacijske obravnave, novejšje sodne prakse ter potrebnih zakonskih sprememb

mag. Marijan Debelak

Sodna praksa glede prenehanja delovnega razmerja s predlogi za izboljšanje pravne ureditve

13.30 – 14.00: odmor

14.00 – 16.00: Plenarna sekcija:

UMETNA INTELIGENCA IN DELOVNA RAZMERJA;

vodi: as. Sara Bagari

as. Sara Bagari

Tveganja pri uporabi umetne inteligence v delovnem razmerju in pravne rešitve

doc. dr. Petra Weingerl

Odškodninska odgovornost za uporabo umetne inteligence v delovnem razmerju

mag. Andrej Tomšič

Praksa Informacijskega pooblaščenca glede varstva osebnih podatkov na področju delovnih razmerij

as. Aljoša Polajžar

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

16.00 – 16.30: Razprava in zaključek kongresa

MEDIJSKI PARTNERJI

Združenje delodajalcev Slovenije, Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije, IUS-INFO, GV Založba, HRM revija in revija Delavci in Delodajalci



OSNOVNE INFORMACIJE:

Termin: **četrtek, 25. maja in petek, 26. maja 2023**

Lokacija: **Kongresni center GH Bernardin, Portorož**

Način sodelovanja:

XXII. Dnevi delovnega prava in socialne varnosti 2023 bodo potekali v *živo*, z možnostjo spremljanja preko spleta (hibridno). Ena prijava zagotavlja samo en izbrani način sodelovanja (kolikor bi želeli oba načina, se to šteje za dve prijavi).

Kolikor želite dogodek spremljati izključno *preko spleta*, boste to ob prijavi ustrezno označili, mi pa vam bomo poslali povezavo na vaš e-naslov, skupaj z navodili in kontaktom, preko katerega vam bomo zagotavljali tehnično podporo ves čas trajanja kongresa.

PRIJAVA IN ODJAVA

Redne prijave sprejemamo do vključno **petka, 19.5.2023**.

Rok za zgodnjo prijavo z nižjo kotizacijo je do vključno **petka, 14.4.2023**

Ugodnejše cene kotizacij veljajo ob prijavi in plačilu kotizacije do navedenega datuma. V primeru, ko se plačilo ugodnejše kotizacije izvrši po dogodku, odjava z dogodka ni možna, možna je zgolj zamenjava. V primeru neudeležbe je potrebno znesek rezervirane ugodnejše kotizacije poravnati v celoti.

Za vse ostale prijave, ko se ne uveljavlja ugodnejše cene kotizacije, je **odjava** z dogodka brez stroškov ali sprememba, možna do 4 delovne dni pred dogodkom do vključno petka, 19.5.2023.

V primeru odjave 3 delovne dni pred dogodkom, se obračuna administrativne stroške v višini 30 % kotizacije.

Pri poznejši odjavi ali v primeru, da odjava ni bila pisno poslana, je potrebno kotizacijo v celoti poravnati. Odjava mora biti poslana v pisni obliki.

Prijave oddate izključno preko e-naslova:

inst.delo@pf.uni-lj.si (kolektivni člani IDPF oz. kolikor želite uveljavljati ugodnejše kotizacije iz naslova kolektivnega članstva IDPF)

ali

<https://www.planetgv.si/ddpsv/>.

V izogib podvajanja prijav in izstavljenih računov vas prosimo, da oddate prijavo samo na en naslov.

KOTIZACIJA (cene so brez DDV)

Kotizacije za člane Inštituta za delo

Kotizacija 1: 366 EUR za zgodnje prijave do 14.4.2023

Kotizacija 2: 433 EUR za prijave od vključno 15.4.2023

Prosim, da kolektivni člani IDPF prijavo posredujete na naslov Inštituta, le tako boste lahko uveljavljali nižjo kotizacijo.

Kotizacije za vse ostale udeležence

Kotizacija 3: 410 EUR za zgodnje prijave do 14.4.2023

Kotizacija 4: 477 EUR za prijave od vključno 15.4.2023

Za enodnevno udeležbo

Kotizacija 5: 333 EUR enotno za vse prijave

Za udeležbo prek spleta

Kotizacija 6: 366 EUR enotno za vse prijave (*udeleženci prek spleta prejmejo elektronsko izdajo revije Delavci in Delodajalci*).

REZERVACIJA NOČITVE V SKLOPU HOTELOV BERNARDIN

Udeleženci sami uredijo rezervacijo in plačilo nočitve.

V sklopu hotelov GH Bernardin, Histrion in Vile Park je za udeležence kongresa rezervirana določena kvota sob do zasedbe oz. najkasneje 21 dni pred dogodkom po vnaprej določeni ceni. V navedenih hotelih se rezervacija uredi na naslednji povezavi:

https://book.sava-hotels-resorts.com/check_again.php?companyid=205&checkin=2023-05-25&checkout=2023-05-26&partnerid=12407&nocookie=1&rcid=007f51298f66c9c7d1a226f5339456ed

Če udeleženci rezervirajo sobe prek hotelske rezervacijske službe (mail ali telefon), morajo navesti, da so udeleženci dogodka »DDPSV, 25. – 26. maj 2023«, sicer zaradi prezasedenosti hotela želene sobe ne bomo mogli rezervirati.

Končni datum za rezervacije sob je 21 dni pred datumom dogodka.

Ugodnosti za udeležence pri zgodnji rezervaciji namestitev v navedenih hotelih:

- do 60 dni pred dogodkom (do vključno 25.03.2023) se prizna 10% popusta
- od 26.03. do vključno 12.04.2023 pa 5% popust
- od 13.04.2023 dalje veljajo cene za namestitve iz ponudbe.

Prijave in informacije:

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Poljanski nasip 2, Ljubljana

Tel: 01/4203164

inst.delo@pf.uni-lj.si

<http://zdr.info>

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 za leto 2023**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 2023No. 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

49. *Dnevi* **slovenskih** **pravnikov**

12. in 13. oktober 2023
GH Bernardin, Portorož

Udeležite se največjega
pravniškega srečanja

Rezervirajte si čas in zagotovite prostor!

ORGANIZATORJI:

Zveza društev pravnikov Slovenije / Zveza društev za gospodarsko pravo Slovenije
LEXPERA d.o.o., GV Založba

Informacije:

dnevipravnikov@gvzalozba.si • 01 30 91 816

www.dnevipravnikov.si

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>