

Revija za
delovno pravo
in pravo
socialne varnosti

employees & employers
labour law & social security review

Delavci in Delodajalci

1/2014 / letnik XIV

1

Andraž RANGUS

Kakšna naj bo prihodnost slovenskega pokojninskega sistema

Špelca MEŽNAR

Odškodninska odgovornost novinarjev in urednikov po 147. členu OZ –
dileme v sodni praksi

Taja PLEŠNIK

Pravica do odpravnine ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas

Ivan ROBNIK

Novejše odločbe Vrhovnega sodišča RS



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: 00386 1/4203164, fax: 00386 01/4203165
inst.delo@pf.uni-lj.si; www.institut-delo.si; www.zdr.info

Uredniški svet
Svetovalci / Advisers

Editorial Board
Niklas Bruun, *University of Helsinki*
Ivana Grgurev, *University of Zagreb*
Polonca Končar, *University of Ljubljana*
Mitja Novak, *Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana*
Željko Potočnjak, *University of Zagreb*
Darja Senčur Peček, *University of Maribor*
Grega Strban, *University of Ljubljana*
Gottfried Winkler, *University of Vienna*

Glavna urednica /
Editor in Chief
Odgovorna urednica /
Editor in Chief

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

Pomočnica glavne urednice /
Assistant
Prevod / *Translated by*
Oblikovanje / *Design*
Tisk / *Printing*

Karim Bajt Učakar
Irena Kuštrin
Gorazd Učakar
Birografika Bori d.o.o., Ljubljana

ISSN: 1580-6316
UDK: 349.2/3 : 364

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.

Članki v reviji so recenzirani / Articles in the journal are peer reviewed.
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: 93,30 €; posamezni izvod (particular issue) 28 €.
Revija izhaja s finančno pomočjo Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije.
The Journal is supported by the Slovenian Research Agency.

Revija za
delovno pravo
in pravo
socialne varnosti

employees & employers
labour law & social security review

Delavci in Delodajalci

1/2014 / letnik XIV

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*

Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti »Delavci in delodajalci« je leta 2001 ustanovil Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, z namenom razvijati in pospeševati znanstveno raziskovanje na področju delovnega in socialnega prava, kot tudi pospeševati dialog med akademsko in raziskovalno sfero ter prakso in socialnimi partnerji. Revija Delavci in delodajalci predstavlja znanstvene dosežke in spoznanja, relevantna za prakso. Revija objavlja znanstvene in strokovne članke, pravna mnenja, primerjalnopravne, mednarodne in pozitivnopravne analize, tujo in domačo sodno prakso ter prakso Sodišča Evropske unije, domače in tuje pravne vire ter pravo EU, poročila s konferenc, posvetov in drugih pomembnih dogodkov na področju delovnega prava, politike zaposlovanja, socialne varnosti in socialnega dialoga. Revija izhaja v slovenščini, s povzetki in izvlečki v angleškem jeziku. www.delavciindelodajalci.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 treatises, research articles, discussions, congress and conference papers, comparative analyses, analyses of legislative, administrative and judicial developments in Slovenia and in the EU, practice – legislation, case law of the Slovenian labour and social courts and of the Court of Justice of the European Union, 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 and abstracts are available also in English. www.delavciindelodajalci.com

Copyright: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti 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***Andraž RANGUS*

Kakšna naj bo prihodnost slovenskega pokojninskega sistema	7
<i>What should be the Future of Slovenian Pension System (summary) . .</i>	39

Špelca MEŽNAR

Odškodninska odgovornost novinarjev in urednikov po 147. členu OZ – dileme v sodni praksi	41
<i>Damage Liability of Journalists and Editors pursuant to Article 147 and Dilemmas arising from the Case Law (summary)</i>	64

praksa – zakonodaja / practice - legislation*Taja PLEŠNIK*

Pravica do odpravnine ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas	67
--	----

sodna praksa / case law*Ivan ROBNIK*

Novejše odločbe Vrhovnega sodišča RS	81
--	----

recenzije, publikacije / book review, publications*Barbara KRESAL*

Recenzija knjige: Duh Filadelfije: Socialna pravičnost proti totalnemu trgu, Alain Supiot, Ljubljana: Založba / *cf., 2013	107
---	-----

Mitja NOVAK

Recenzija knjige: Social Security Law in Slovenia, Second Edition, Kresal Barbara, Kresal Šoltes Katarina, Grega Strban, Wolters Kluwer Law & Business, 2014	115
--	-----

Katarina KRESAL ŠOLTES

Recenzija knjige: Revščina zaposlenih, Vesna Leskošek et.al., Ljubljana, Sophia 2013	119
---	-----

Luka TIČAR

Recenzija knjige: Vodnik po sporazumih evropskih socialnih partnerjev z vidika vsebin za kolektivna pogajanja, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, 2014 125

najave, oglasi / announcements 131

KAKŠNA NAJ BO PRIHODNOST SLOVENSKEGA POKOJNINSKEGA SISTEMA*

Andraž Rangus**

UDK: 349.3:368.914:368(497.4)

Povzetek: Pričetek leta 2013 je na področju pokojninskega zavarovanja zaznamovala uveljavitev novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2). Medtem ko je bila z reformo ZPIZ-2 zagotovljena srednjeročna vzdržnost sistema in hkrati zaustavitev padanja bodočih pokojnin, pa reforma še vedno ni vzpostavila sistema, za katerega bi lahko trdili, da je medgeneracijsko pravičen in s tem sprejemljiv tako za sedanje kot tudi bodoče zavarovance. Slovenijo tako na podlagi dolgoročnih demografskih napovedi gibanja prebivalstva v prihodnosti še vedno čaka priprava celovite prenove sistema pokojninskega zavarovanja.

Ključne besede: socialna država, solidarnost, redistribucija, zavarovalni principi, pokojninski sistem, reforma, Musgravovo pravilo

WHAT SHOULD BE THE FUTURE OF SLOVENIAN PENSION SYSTEM

Abstract: In the field of pension insurance, the beginning of 2013 was marked by the introduction of the Pension and Disability Insurance Act (ZPIZ-2). While the reform of the pension insurance (ZPIZ-2) provided for the medium-term sustainability of the system as well as for further decline of the future pensions, it did not establish a system for which it could be argued that it provided for intergenerational justice and thus be acceptable to both the current and the future beneficiaries from the pension

* Članek povzema nekatere pomembnejše segmente in zaključke iz doktorske naloge pred zagovorom Rangus, A.: Zavarovalni principi in medgeneracijska pogodba tri stebnega sistema pokojninskega zavarovanja v Sloveniji, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, mentor prof. dr. Marko Simoneti, somentorica prof. dr. Katarina Zajc, Ljubljana, 2012.

** Andraž Rangus, doktor pravnih znanosti, vodja sektorja za pokojnine in pravice iz dela na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

andraz.rangus@gov.si

Andraž Rangus, PhD, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities, Slovenia

fund. Considering long-term demographic prognoses of the population development, Slovenia will still have to face a comprehensive reform of the pension system.

Key words: *welfare state, solidarity, redistribution, insurance principles, pension system, reform, Musgrave rule*

1. UVOD

Demografske spremembe in staranje prebivalstva v zahodnem svetu povzročajo velike javnofinančne pritiske na sisteme socialne varnosti, še posebej na sisteme pokojninskega zavarovanja.¹ Reforme teh sistemov morajo potekati premišljeno in skladno z načeli tipa države blaginje, v katero posamezna država spada. V okviru prenove pokojninskih sistemov z namenom prilagoditve demografskemu gibanju prebivalstva največji izziv še vedno predstavljajo sistemi javnega pokojninskega zavarovanja predvsem kontinentalne Evrope, kjer je obseg socialnih pravic posameznika v veliki meri odvisen od njegovega zaslužka v določenem obdobju. Ravno za države kontinentalne Evrope, med katere se uvršča tudi Slovenija, bi bilo mogoče reči, da se trenutno soočajo ne samo z demografsko tranzicijo, ampak kar z demografsko krizo, kar v veliki meri postavlja pod vprašaj marsikatero sistemsko rešitve iz preteklih obdobj.² Reforme teh sistemov morajo zato potekati premišljeno in skladno z načeli tipa države blaginje, v katero posamezna država spada.

Staranje prebivalstva je eden izmed neizogibnih pojavov moderne družbe, ki vpliva na številna družbena področja, še posebej na področje zavarovanja tveganja zadostnega dohodka za starost. S fenomenom negativnih demografskih gibanj prebivalstva se v največji meri soočajo države, katerih sistem pokojninskega zavarovanja temelji na dokladnem načinu financiranja. Pri reformiranju sistema je v okviru rešitev za spremembo obstoječega načina financiranja obveznega pokojninskega zavarovanja pomembno upoštevati tudi obstoječi tok solidarnosti in redistribucije, saj se z vzpostavitvijo novega več-stebnega sistema omenjeni tokovi lahko spreminjajo v nasprotju z obstoječimi družbenimi tendencami. V posamezni družbi se zgodovinsko razvojno in družbeno pogojeno vzpostavi tok solidarnosti

¹ OECD: World Population Prospects; The 2006 Revision; OECD, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, Paris, 2006.

² Clark, G. L.; European Pension and Global Finance: Continuity or Convergence?; Revised draft (January 2001). Working Paper No. 01-02, Oxford University, 2001, str. 25.

in redistribucije, ki v očeh posameznika v danih družbeno ekonomskih razmerah zagotavlja sprejemljiv način prerazdelitve družbenega bogastva, kar predstavlja enega od pomembnih temeljev države blaginje oziroma socialne države.

V okviru teorij prerazdelitve se na splošno omenjajo tri vrste oziroma tri poti prerazdelitve:

- od obeh koncev prihodka (nižjega in višjega) k srednjemu, imenovana tudi Directorjev zakon³, značilna predvsem za sisteme, ki ne postavljajo zgornjih meja za odmerjanje prispevkov, postavljajo pa zgornjo mejo za odmero pokojnine, s čimer prihaja do redistribucije od posameznikov z višjimi k posameznikom s srednjimi in nižjimi prihodki. Redistribucija od posameznikov z nižjimi k posameznikom s srednjimi zasluži se odvija preko zahtevanega pogoja določenega obdobja vplačevanja prispevkov, saj največkrat ravno zaradi neizpolnjevanja tega pogoja brez pravic v sistemu ostajajo posamezniki z najnižjimi zasluži, kot so samozaposleni, zaposleni s krajšim delovnim časom, sezonski delavci ter gospodinje;
- od nižjega prihodka k višjemu, imenovana Tullockova teorija⁴, ki predvideva, da tudi v avtokraciji obstajajo družbene skupine ljudi, ki jih vladar pri svoji samovladi ne more spregledati;
- od višjega prihodka k nižjemu, omenjena tudi kot Meltzer-Richardova hipoteza⁵, ki v nasprotju s predvidevanji Directorjevega zakona, da redistribucija deluje le v korist srednjih slojev, predvideva, da pot prerazdelitve poteka od bogatejših slojev k srednjemu in nižjemu sloju, saj nižji sloji ne razpolagajo z dovolj premoženja, da z njihove strani lahko pridobili kakršnokoli korist, še pomembnejše pa je dejstvo, da prevelika revščina lahko povzroča tudi socialne nemire.

Upošteva je navedene teorije ter ob dejstvu, da se prebivalstvo Evrope neizogibno stara, se nadalje postavlja vprašanje primernosti prerazdelitve pravic in bremen med posameznimi generacijami v okviru navidezne družbene pogodbe, ki je bila vzpostavljena v času bistveno drugačnih razmer povojne Evrope za financiranje države blaginje.⁶ Ob radodarnem obsegu pravic in vedno večjih spremembah v

³ Mueller, D.C.: *Public Choice II*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989, str. 448.

⁴ Tullock, G: *Autocracy*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 1987.

⁵ Mueller, op. cit., str. 448.

⁶ Potrebno je razumeti, da medgeneracijska pogodba ni pogodba v pravno formalnem smislu, kot jo razume obligacijsko pravo in kot izhaja iz civilnopravnega razmerja med pogodbenimi strankami, ki zavestno prevzemajo pravice in obveznosti, temveč gre pri tem zgolj za medgeneracijske odnose in ravnanja, ki so podrejeni pravilom, normam, običajem, praksam in biologiji, pri čemer je »pogodba«⁶ zgolj navidezna in ne predmet individualnih pogajanj. United Nations: *Intergenerational Relations, Young People in a Globalising World – World Youth Report*, 2003, str. 400.

strukturi prebivalstva, se pod vprašaj postavlja možnost novega definiranja razmerja medgeneracijske pogodbe, ki trenutno skozi načela solidarnosti in vzajemnosti v prid starejših nalaga neprimerno večje breme mlajšim generacijam. Nedvomno pa je ob poskusu ponovnega definiranja razmerja še nadalje potrebno upoštevati socialno pravičnost, o kateri govori Rawls⁷. Prav tako se postavlja tudi vprašanje, v kolikšni meri naj se določi redistributivna vloga pokojninskega sistema z namenom zagotavljanja socialne varnosti.

V zadnjih dveh desetletjih so številne države pristopile k temeljiti sistemski spremembi pokojninskega zavarovanja. Skozi sistemske spremembe so skušale občutneje poseči v načela solidarnosti in vzajemnosti, hkrati z navedenim pa tudi jasneje omejiti redistributivno vlogo pokojninskega zavarovanja. V okviru javnih pokojninskih shem se je slednje odrazilo skozi iskanje rešitev znotraj posameznega stebra pokojninskega zavarovanja, saj se je v teoriji razvilo več različnih sistemov, ki so jih v praksi države še dodatno nadgradile oziroma spremenile tako, da ustrezajo zahtevam posamezne družbe po ohranjanju načela solidarnosti, socialno-varstvenega vidika zavarovanja ter po zagotavljanju večje aktuarske pravičnosti na eni strani ter zagotavljanju finančne vzdržnosti na drugi strani.

Medtem, ko je večina evropskih držav pomembnejše sistemske spremembe pokojninskega sistema izpeljala že v 90ih letih prejšnjega in v prvem desetletju tega stoletja, pa Slovenija s svojima zadnjima reformama iz leta 1999 in 2012 ni bistveno posegla v mehanizme celotnega sistema. Slovenijo tako že v bližnji prihodnosti čaka sprejem nove pokojninske reforme, ki bo slovenski pokojninski sistem pripravila na prihodnje izzive.

Novi sistem bo zagotovo moral upoštevati temeljno načelo že sedaj veljavnega pokojninskega sistema, tj. medgeneracijske solidarnosti, vendar pa bo morala biti postavljena jasna ločnica med načelom solidarnosti in načelom redistribucije. Izhodišča, na podlagi katerih bodo pripravljene spremembe, bodo morala upoštevati tudi tip države blaginje, v katerega je Slovenija tradicionalno umeščena, saj slednji bistveno definira sistem socialne varnosti v vsaki državi. To pomeni, da bo potrebno rešitve glede obveznega zavarovanja iskati predvsem v državah in sistemih, ki so pomembno definirale slovenski pokojninski sistem v preteklosti, kot npr. nemški Bismarckov sistem pokojninskega zavarovanja.

⁷ Opredelitev socialne pravičnosti, kot izhaja iz Rawlsove knjige »*A Theory of Justice*« (Rawls, J.: *A Theory of Justice*, Oxford University Press, Oxford, 1971).

Hkrati z navedenim bo modernizacija sistema morala prinesiti tudi novosti s področja pokojninskega zavarovanja, ki se v zadnjem času nanašajo predvsem na mehanizme, ki bodo sistem v prihodnosti avtomatično prilagajali nenapovedanim demografskim in gospodarskim spremembam. Konceptualno pa bo potrebno premisliti tudi več-stebni sistem in implementacijo najnovejših rešitev iz teorije in prakse, na podlagi katerih bodo tveganja med posameznimi stebri kar najbolj optimalno porazdeljena in s čimer se bo utrdilo zaupanje v sam sistem, s tem pa se bo povečala tudi pripravljenost posameznikov, da v tem obveznem sistemu solidarnosti tudi sodelujejo.

2. IZHODIŠČA ZA REFORMO ALI TIP SOCIALNE DRŽAVE (DRŽAVE BLAGINJE)

Ob vprašanju prenove in prilagajanja sistemov socialne varnosti novim družbeno-ekonomskim in strukturnim spremembam, med katere spada tudi sistem pokojninskega zavarovanja, je potrebno najprej proučiti obstoječe koncepte države blaginje, trenutne trende redistribucije in vzpostavljena razmerja medgeneracijske solidarnosti. Na podlagi tako pridobljenih ugotovitev in ob upoštevanju zahtev ter potreb po spremembah bi bilo v prihodnjih sistemih socialne varnosti potrebno vzpostaviti nova razmerja med načeloma solidarnosti in samooodgovornosti. Modernizacija in prilagajanje sistemov socialne varnosti novim družbeno-političnim in ekonomskim spremembam morata potekati ob najširšem možnem družbenem konsenzu, kar pomeni, da reforma sistema, ob upoštevanju zahtev po njegovih spremembah, ne sme predstavljati prevelikega odmika od zahtev družbe po ohranjanju obstoječih razmerij in načel.

Naraščajoča blaginja ter napredek, emancipacija delavskega razreda in predvsem nastanek novega srednjega sloja prebivalstva so povzročili, da je socialna zaščita v okviru države pridobivala vedno večjo vlogo in pomen. Skozi desetletja so se razvili koncepti držav blaginje, ki so po svoji obliki stabilni in predvsem nenaklonjeni hitrim in korenitejšim spremembam.⁸ Mnogi avtorji so na podlagi

⁸ Podrobneje glej: North, D.C.: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, North, D.C.: *Economic Performance Through Time* v Brinton M.C. in Nee V. (eds.): *The New Institutionalism in Sociology*, New York: Russel Sage, 1998, str. 247-257 ter Hall, P.A. in Taylor R.C.R.: *Political Science and the Three New Institutionalisms*, *Political Studies*, vol. 44, no. 5, 1996, str. 936-957.

opredeljenih dejavnikov skušali napraviti povzetek bistvenih razlik med državami, na podlagi katerih bi se lahko naredila enotna tipologija po posameznih skupinah držav. Klasično opredelitev je leta 1974 napravil Titmuss v svojem delu »Social Policy: an Introduction«⁹, vendar pa se kot utemeljitelja razdelitve posameznih tipov držav blaginje pogosto imenuje Gøsto Esping - Andersena, ki je leta 1990 vzpostavil podobno razdelitev različnih tipov držav blaginje v svoji knjigi »Three Worlds of Welfare Capitalism«¹⁰. Esping - Andersen je vzpostavil tri različne tipe države blaginje: liberalni, korporativistični in socialno-demokratski.¹¹

Že na tem mestu pa je potrebno poudariti, da bi bilo za Slovenijo in tip države blaginje v katero je uvrščena glede na zgoraj omenjeno klasifikacijo, primerneje uporabljati pojem »socialna država« namesto pojma »država blaginje«. Razložiti je namreč potrebno, da bi bilo v okviru korporativističnega tipa države blaginje ustrezneje govoriti o tipu socialne države, kar je primerneje tako z nemške, kot tudi slovenske pravne ureditve. To izhaja tudi iz pomena ustavne določbe o socialni državi, ki ga je natančneje razčlenila nemška ustavno pravna in socialna teorija in pa tudi nemško zvezno ustavno sodišče. Na tem mestu je potrebno opozoriti tudi na 2. člen Ustave Republike Slovenije (Ur.l. RS, št. 33I/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 69/2004, 69/2004, 68/2006; v nadaljevanju: Ustava RS), ki določa, da je Slovenija »pravna in socialna država«. Pojem države blaginje (»welfare state«) pa se je razvil v 30ih letih 20. stoletja, ko je predsednik. F.D. Roosevelt utemeljeval, da je naloga države tudi, da skrbi za blaginjo prebivalstva (država blaginje) in ne samo, da na prisilni način uveljavlja pravni red. Pojem države blaginje je značilen predvsem za države liberalnega tipa.¹²

⁹ Titmuss, R.: Social Policy: an introduction, Allen & Unwin, London, 1974 v Wildeboer Schut, J.M., Vrooman, J.C., de Beer P.T.: On Worlds of Welfare: Institutions and Their Effects in Eleven Welfare States, Social and Cultural Planning Office, the Hague, 2001, str. 10.

¹⁰ Esping - Andersen, Esping - Andersen, G.: Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton University Press, 1990, str. 22.

¹¹ Pri opredelitvi je potrebno opozoriti, da je koncept režima blaginje širši od koncepta države blaginje. Osnova za določitev tipologije so režimi blaginje in ne države blaginje ali posamezne socialne politike. »Režim« se največkrat nanaša na način, kako je nastanek blaginje razporejen med državo, trgovino in gospodarstvom. Esping - Andersen, G.: Social Foundations of Postindustrial Economics, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 73.

¹² Podrobneje glej Bubnov - Škoberne, A. in Strban, G.: Pravo socialne varnosti, GV Založba, Ljubljana, 2010, str. 28 in 29.

2.1. Načelo solidarnosti in slovenski pokojninski sistem

Pred opredelitvijo socialne solidarnosti je potrebno opredeliti pojem socialnega zavarovanja. Tako kot za zavarovalno pravo, je tudi pri socialnih zavarovanjih, temeljni namen povezati se v rizično skupnost, z namenom, da se tveganje razporedi na večje število enako ogroženih oseb. V posameznih sistemih se tako za različna tveganja oblikujejo večje skupnosti, v okviru katerih ima skupnost proti vsakemu članu samostojni zahtevki za plačilo premije (prispevka), vsak zavarovalec pa ima nasproti skupnosti samostojni zahtevki za izplačilo dogovorjene dajatve, ko nastopi zavarovalni primer.¹³

Med socialna zavarovanja spadata tako sistem za pokritje tveganja bolezni ali poškodbe (obvezno zdravstveno zavarovanje), kot tudi sistem, ki zagotavlja materialno varnost v starosti in pokriva tveganje dolgoživosti, tj. sistem obveznega (socialnega) pokojninskega zavarovanja. Kljub temu, da govorimo o zavarovanju pa ta oblika socialnega zavarovanja ne deluje izključno na zavarovalniških in aktuarskih načelih, ampak uporablja kombinacijo nekaterih pravil zavarovalnega prava in pravil socialne solidarnosti. V okviru pokojninskega zavarovanja je za zavarovanca negotov bodoči dogodek, na katerega ne more vplivati, njegovo doživetje, zaradi česar zavarovanec ni zavarovan za pridobitev določene zavarovalne vsote, ki bi jo pridobil ob dopolnitvi določene starosti, ampak je zavarovan za pridobitev pokojnine, ki mu bo nadomestila izgubo dohodka (plače, zaslužka) po upokojitvi.¹⁴

Omenjeni sistem obveznega (socialnega) pokojninskega zavarovanja kot enega izmed temeljnih načel pri svojem delovanju vključuje tudi načelo solidarnosti. Pojem solidarnosti se, kot je tudi že bilo opredeljeno, nanaša na omrežje socialnih odnosov, ki vključujejo vzajemno odvisnost, odgovornost in upravičenosti v vnaprej

¹³ Strban, G.: Temelji obveznega zdravstvenega zavarovanja, Scientia/Iustitia 06, Cankarjeva založba, Ljubljana, 2005, str. 44.

¹⁴ Na tem mestu je potrebno opredeliti tudi pojem »socialne varnosti«, ki je širši pojem kot pojem socialnega zavarovanja, saj zajema širši model ukrepov države za zagotavljanje socialne varnosti posameznikov ter vključuje zdravstvene, delovnopravne, stanovanjske, izobraževalne in ostale vidike. Pojem socialna varnost tako pokriva sisteme socialnega zavarovanja, socialnega varstva, zavarovanja za brezposelnost, družinske dajatve, ipd. Nadalje je potrebno opredeliti tudi pojem socialnega varstva, ki je prav tako ožji pojem v primerjavi s pojmom socialne varnosti, saj v tem primeru govorimo o storitvah in denarnih dajatvah posameznikom, ki nimajo dovolj sredstev za preživljanje. Za podrobnejšo pravno opredelitev pojmov ter značilnosti obveznega socialnega pokojninskega zavarovanja *glej* Bubnov – Škoberne, op. cit., str. 39 – 49 ter 194 in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/, dostopno dne 3.8.2012.

določeni skupini ljudi ali skupnosti. Dejansko gre za strukturo, skozi katero se boljši ali slabši položaj posameznikov medsebojno uravnava. Sistemsko in institucionalno so posamezne države vpeljale koncept solidarnosti v okvir družbenih norm in političnih aktov v času, ko je prišlo do erozije tradicionalnih institucij kot so družina, verske skupnosti, bratovščina in posamezne združbe, ki so primarno vzdrževale odnose vzajemnosti in solidarnosti med člani.¹⁵ Na tej podlagi je, kot že omenjeno, prišlo do razvoja sistemov socialnih zavarovanj.

Za opredelitev načela solidarnosti v okviru pokojninskega zavarovanja pa je pomemben tudi koncept družbene pogodbe. Tukaj pa je potrebno razumeti, da tako imenovana medgeneracijska pogodba ni pogodba v pravno-formalnem smislu, kot jo razume obligacijsko pravo in kot izhaja iz civilno-pravnega razmerja med pogodbenimi strankami, ki zavestno prevzemajo pravice in obveznosti, temveč gre pri tem zgolj za medgeneracijske odnose in ravnanja, ki so podrejena pravilom, normam, običajem, praksam in biologiji, pri čemer je pogodba zgolj navidezna in ni predmet individualnih pogajanj. Družbeno medgeneracijsko pogodbo je torej mogoče razumeti kot vzpostavljeno pogodbo socialne politike, ki temelji na transferjih med posameznimi kohortami prebivalstva v obliki obdavčenja in socialnih prispevkov. Družbena pogodba je tako konkretizirana v odnosih in predstavlja obliko pogodbe med generacijami. Družbene norme, ki se nanašajo na vlogo družine pri skrbi za starejše in tudi otroke, okrepljene s politiko države, podpirajo medgeneracijsko pogodbo na individualni ravni, pri čemer hkrati omejujejo obseg makro socialne medgeneracijske pogodbe.¹⁶

Poleg vidika mehanizma pravic in obveznosti ter vzpostavljene medgeneracijske pogodbe, na podlagi katerih se te pravice in obveznosti uresničujejo, se socialna solidarnost v okviru sistema pokojninskega zavarovanja definira tudi kot pripravljeno posameznikov kolektivno deliti oziroma združevati tveganja in sprejeti distribucijske učinke, ki nastanejo kot posledica takšnega združevanja tveganj.¹⁷ Iz

¹⁵ De Deken, J.J., Ponds, E. in Van Riel, B.: Social Solidarity v Clark, G.L., Munnell, A. M. in Orszag, J.: The Oxford Handbook of Pensions and Retirement Income, Oxford University Press, Oxford, 2006, str. 142.

¹⁶ Walker, A.: The New Generational Contract, UCL Press, London 1996, str.13.

¹⁷ Zanimivo je dejstvo, da avtorji, kot npr. Disney in Wakefield, socialno solidarnost prvenstveno povezujejo z delitvijo tveganj, s čimer jo neposredno izenačijo s socialnimi zavarovanji, medtem ko za druge avtorje, kot je npr. Rosanvallon, socialna solidarnost pomeni redistribucijo, ki je konceptualno različna od socialnih zavarovanj. De Dekken, Ponds in van Riel, izhajajoč iz dvojnega koncepta solidarnosti (individualnega in kolektivnega), socialno zavarovanje povezujejo tako s kolektivnimi oblikami zavarovanj kot tudi z redistribucijo, saj po njihovem mnenju omenjena koncepta ne moreta biti ločena. Slednje predvsem z vidika motiva, ki ga zasledujejo kolektivna zavarovanja, t. j. izogniti se distribucijskim učinkom zavarovanja, ki bi se v primeru odsotnosti

vidika združevanja tveganj je tako potrebno opredeliti dve temeljni obliki tveganja, ki so jim posamezniki v času upokojitve izpostavljeni: 1.) tveganje nezadostnega dohodka in 2.) tveganje dolgoživosti. Čeprav zaradi različnih zunanjih dejavnikov določenih tveganj ni mogoče zavarovati na privatnem trgu, pa nekateri avtorji (Merton) trdijo, da je prav (medgeneracijsko) združevanje tveganj tisti mehanizem, s katerim je mogoče odpraviti napake privatnega trga. Merton tako opozori na vlogo javnih shem, katerih naloga je izboljšati raznolikost virov vseživljenjskega dohodka. Zaradi nezamenljivosti človeškega kapitala¹⁸ imajo posamezniki v svojem aktivnem obdobju veliko več človeškega kot finančnega kapitala (tj. »premoženja za upokojitev«), medtem ko je v času upokojitve ta na voljo pretežno v obliki finančnega kapitala. Merton dokazuje, da javna pokojninska shema, v kateri so upokojenci upravičeni do deleža trenutnega dohodka plač, pri čemer je skladno s tem obdavčena aktivna populacija, omogoča diverzifikacijo dohodkovnega tveganja preko plač in profita ter posledično zviša blagostanje z izboljšanjem učinkovitosti prerazporejanja tveganj v gospodarstvu.¹⁹

Vzajemnost se po drugi strani nanaša predvsem na način dokladnega sistema financiranja pokojninskega zavarovanja. V okviru slednjega se tekoče vplačani prispevki uporabljajo za financiranje tekočih upravičenosti. Tako je vzpostavljen sistem, v katerem vsaka generacija sprotno prispeva za že pridobljene pravice prejšnjih generacij. V takšnem sistemu je upravičenost trenutnih uživalcev pravic utemeljeno na njihovih plačilih za prejšnje generacije, upravičenosti posameznikov, ki prispevajo v sistem za trenutne uživalce, pa bodo odvisne od prihodnjih zavarovancev. Spicker meni, da je takšen sistem, ki je značilen predvsem za države kontinentalne Evrope, še posebej za tiste, ki imajo sistem utemeljen na Bismarckovem modelu, klasični primer vzajemnosti.²⁰ Solidarnost in vzajemnost

socialnega zavarovanja odvijali preko trga. Socialna zavarovanja po mnenju omenjenih avtorjev imajo distribucijske učinke. V kolikor sprejmemo Rawlsovo perspektivo, že sama vertikalna redistribucija predstavlja obliko zavarovanja življenjskega zaslužka. De Deken, op. cit. str. 156.

¹⁸ Kot človeški kapital razumemo splošne sposobnosti posameznika, stopnjo njegove izobrazbe, pridobljena znanja (spretnosti) in zdravje. Palmer, E.: *Balancing the Security and Affordability of Funded Pension Schemes, The Netherlands Supplementary Occupational Pension Plans*, University of Uppsala in Swedish Social Insurance Agency, Discussion Paper for Peer Review, den Haag, 12.–13. April 2011, str. 4.

¹⁹ Merton, R.C.: *On the Role of Social Security as a Mean for Efficient Risk Sharing in an Economy Where Human Capital is Not Tradable*, v Bodie, Z. in Shoven, J.B., (eds.): *Financial Aspects of the United States Pension System*, University of Chicago Press, 1983, str. 325 do 358.

²⁰ Spicker, P.: *Solidarity Between Generations: a Conceptual Account*, 4. International Research Conference on Social Security: »Social Security in a Long Life Society«, Antwerp, 5.–7. May 2003, str. 6.

se tako med seboj razlikujeta na podlagi dejstva, da solidarnost pomeni predvsem izraz volje posameznika določena tveganja kolektivno združevati in ob tem sprejeti distribucijske učinke ter s tem doseči koristi, ki jih na privatnem trgu ni mogoče dosegati, medtem ko se vzajemnost nanaša predvsem na dokladen princip financiranja pokojninske blagajne. Do prestopa mej med posameznima pojmomoma oziroma načeloma lahko pride, ko se medgeneracijska solidarnost opredeli kot obliko vzajemnosti. To npr. velja v primeru, ko različne generacije vplačujejo različno višino prispevkov glede na višino pridobljenih pravic.²¹ Kot drugi primer načela solidarnosti, kjer pa se pojavljajo tudi elementi vzajemnosti, pa Spicker²² navaja francoski pokojninski sistem, v okviru katerega so vzpostavili mehanizme prerazdelitve med posameznimi pokojninskimi shemami.²³ V okviru slednjih je splošna narava menjave manj vidna, kljub vsemu pa je implicitna. Odvisna je predvsem od razširitve vzajemnosti posameznih specifičnih shem na celoten pokojninski sistem. V tem primeru, pa se vzajemnost že približuje tudi pojmu redistribucije, saj se sredstva med posameznimi shemami prenašajo zgolj zaradi zagotavljanja finančne uravnoteženosti, iz česar lahko sklepamo, da se pojem redistribucije nanaša na prerazporejanje sredstev od premožnejših k manj premožnim.

Če zgoraj omenjene teorije prenesemo na slovenski pokojninski sistem, je potrebno poudariti, da ima pri temeljnem vprašanju razčlenitve solidarnosti in redistribucije znotraj slovenskega pokojninskega sistema zelo pomembno vlogo tudi njegov zgodovinski razvoj. Slovenski pokojninski sistem tradicionalno sloni na Bismarckovi dokladni shemi, prevzeti po nemškem pokojninskem sistemu. Zgodovinsko gledano, začetki slovenskega pokojninskega sistema segajo že v

²¹ Po Spickeju bi namreč morale biti v primeru pokojninskega zavarovanja, ki temelji na »popolni« vzajemnosti in kjer je nastanek zavarovalnega primera, t.j. odvisnosti zaradi starosti oziroma dolgoživosti, skoraj gotov, razporejene upravičenosti bolj ali manj izenačene z razpoložljivimi sredstvi. Na ta način se temeljni princip razporejanja tveganj nadomesti s principom izravnane proračuna oz. varčevanja v enem trenutku z namenom pridobitve koristi v drugem. Spicker navaja, da bi moral biti v takšnem sistemu kljub zapletenosti zaradi rezidualnih elementov združevanja tveganj, načela solidarnosti in nadaljnjih obremenitev (dodatnih stroškov poslovanja, upravljanja in dobička) osnovni princip delovanja še vedno uravnotežena vzajemnost. Spicker, op. cit., str. 5.

²² Ibidem.

²³ Potrebno je poudariti, da ima francoski pokojninski sistem v okviru prvega stebra vzpostavljenih okoli 120 različnih shem, izmed katerih je najpomembnejša »régime général de la sécurité sociale«, v katero so vključeni zaposleni v privatnem sektorju. Deville: France's National Retirement System, Istituto de Studi Economici e per l'Occupazione, dostopno dne 11.4.2010 na <http://new.istiseo.org/ita/documenti.php>.

čas Avstro-Ogrske, prvi zakon, ki celovito ureja vprašanja pokojninskega in invalidskega zavarovanja v samostojni Sloveniji, pa je bil sprejet leta 1992.²⁴

Zaradi zgodovinskega razvoja pokojninskega zavarovanja in tesne povezanosti z germansko pravno zgodovino lahko v slovenskem pokojninskem sistemu najdemo posamezne elemente, ki močno spominjajo na temeljne elemente korporativističnega tipa socialne države (države blaginje). V svojem bistvu je sistem zasnovan na način, da se z vzpostavitvijo obveznega socialnega zavarovanja v državi vzdržujejo razlike med posameznimi družbenimi razredi s pomočjo določanja pravic in obveznosti, ki so vezane na posameznikov družbeni položaj. Čeprav je za sistem socialnih zavarovanj korporativističnega tipa značilna vzpostavitev več različnih shem pokojninskega zavarovanja, ki so namenjene posameznim družbenim skupinam, je v Sloveniji vzpostavljen enoten sistem za vse zavarovance. Temeljne značilnosti povezanosti z elementi tega tipa države blaginje se kažejo v relativno visokih pravicah, katerih višina je odvisna od preteklega zaslужka, načinu tekočega financiranja preko prispevkov delavcev in delodajalcev, visoki obdavčitvi, s pomočjo katere država preko rednih transferjev skuša zagotavljati poplačilo pridobljenih pravic, nizki zakonsko določeni upokojitveni starosti ter višji stopnji dekomodifikacije²⁵ kot v liberalnem tipu države blaginje in slabo razvitem sistemu privatnih pokojninskih shem. Skozi zgodovino se je slovenski pokojninski sistem prilagajal tudi različnim družbeno-političnim dogajanjem, ki so prevladovali v tem delu Evrope. Tako je v nasprotju s korporativističnim tipom države blaginje v slovenskem pokojninskem sistemu opaziti visoko stopnjo vključenosti žensk, prav tako so v sistem vključene posebne varovalke, s katerimi se zagotavlja relativno višji dohodek invalidnih oseb, brezposelnih in žensk v času upokojitve kot bi se to pričakovalo v korporativističnem tipu države blaginje. Prav tako pa je mogoče opaziti razrahljano vez med višino vplačanih prispevkov (zaposlitveno zgodovino) in višino pravic, ki jih posamezni zavarovanec na podlagi teh prispevkov pridobi. Temeljna razlika se kaže tudi v višini socialne pomoči²⁶, ki jo posameznik lahko prejme preko pokojninskega

²⁴ Belopavlovič, N., Cvetko, A., Kalčič, M., Kuhelj, J., Plavšak, N. in Rangus, B.: Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju s komentarjem, Gospodarski vestnik, Inštitut za delovna razmerja, Ljubljana, 2000, str. 99.

²⁵ Dekomodifikacija (angl. decommodification) pomeni stopnjo, s katero so posamezniki ali družine sposobni doseči družbeno sprejemljiv življenjski standard, neodvisen od njihovega udejstvovanja na trgu. Pri presoji slednjega so pomembne spremenljivke raven, dolžina in dostopnost socialnih ukrepov.

²⁶ Pod pojmom »socialna pomoč« se na tem mestu razume podeljevanje pravic v okviru pokojnin-

sistema v obliki rednih transferjev s strani državnega proračuna ali redistributivnih elementov sistema samega.

3. POMEMBNEJŠE SISTEMSKESPREMEMBE ZADNJIH DVEH DESETLETIJ POKOJNINSKIH REFORM

V zadnjih dveh desetletjih so bile v večini držav EU izvedene pokojninske reforme, s katerimi so bile nove sistemske rešitve oblikovane tudi v okviru pokojninskega zavarovanja in ne samo v spremembe temeljnih parametrov veljavne zakonodaje.²⁷ S posegi v vzpostavljene sheme pokojninskega zavarovanja so nastajale hibridne oblike tega sistema, pri katerih se je temeljni dokladni princip financiranja povezoval s principom kapitalskih naložb, ki je bolj značilen za privatne pokojninske sheme. Vedno bolj so se pokojninske reforme usmerjale tudi v vzpostavitev večje povezave med pravicami, ki so jih iz naslova pokojninskega zavarovanja deležni zavarovanci na eni strani ter dolžino obdobja vplačevanja in višino zabeleženih prispevkov v pokojninskih registrih na drugi strani.²⁸ Pomembno vlogo so v pokojninskih shemah pridobile tudi določbe o minimalnem dohodku starejših, s čimer se skuša zagotoviti »varnostno mrežo« za preprečevanje revščine med starejšim prebivalstvom. Ravno te določbe so omogočile predstavitev distribucijske naloge pokojninskega zavarovanja kot oblike socialnega zavarovanja iz dela sistemske ureditve pokojninske sheme, ki je povezan z višino dohodkov posameznika v aktivnem času, in s tem omogočile večjo enakopravnost tudi z vidika znotraj generacijskega aspekta.

skega in invalidskega zavarovanja, ki nimajo podlage v plačanih prispevkih (kot npr. v Sloveniji varstveni dodatek, ki je bil z letom 2011 izključen iz sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja). Nikakor pa se na tem mestu kot »socialna pomoč« ne razume dodatnih obveznosti RS do Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, s katerimi se pokriva razlika med višino izplačanih upravičenj in višino vplačanih prispevkov.

²⁷ Te reforme so predvsem posledica dejstva, da so pokojninske sheme, ki so bile vzpostavljene v začetku 50ih in 60ih let prejšnjega stoletja, v začetku 1980-ih počasi pričele »dozorevati«, se pravi, da so iz dobe aktivnega vplačevanja začele izstopati številčne generacije, ki so bile temelj finančne stabilnosti teh shem. European Commission: Joint Report from the European Commission and Council on Adequate and Sustainable Pensions. Brussels, 2003, str. 19.

²⁸ Prišlo je do podaljševanja obdobja vplačevanja, ki se zahteva za pridobitev pravic iz pokojninskega zavarovanja, prav tako pa se je spremenil način določanja pokojninske osnove, in sicer iz »najboljših let« na »povprečje zaslužka v celotnem aktivnem obdobju«. Ibidem.

Reforme so ponudile tudi nekaj inovativnih pristopov v pogledu združevanja dokladnih/kapitaliziranih, javnih/privatnih ter obveznih/prostovoljnih shem.²⁹ Prav tako so določeno stopnjo izvirnosti pokazali mehanizmi samostojnega uravnoveženja v razmerju med prihodki in odhodki pokojninske blagajne, in sicer na način, da se formula za določitev prispevkov/pravic ali upokojitvena starost povezuje s podaljševanjem trajanja življenja in razvojem BDP-ja oziroma rastjo plač. Na takšen način omenjeni mehanizem omogoča prilagoditev bistvenih parametrov pokojninske sheme na spremenjene zunanje faktorje in prispeva tako k zagotavljanju socialne ustreznosti sistema kot tudi k vzdržnosti pokojninske blagajne.³⁰

Prispevek reform iz zadnjih dveh desetletij je pokojninske sheme pripravil na izzive novega časa in vzpostavil določeno ravnovesje med zagotavljanjem dostojnih pokojnin in vzdržnostjo pokojninskega sistema, prav tako pa so reformirani pokojninski sistemi v času pred krizo kazali pomembno sinergijo »win – win« situacije tako z vidika znotraj generacijske kot tudi medgeneracijske solidarnosti. Reforme pa so poleg tega zagotovile tudi daljše obdobje aktivnosti zavarovancev, s čimer je le-tem omogočeno, da si naberejo dodatni pokojninski kapital in s tem večji obseg pravic v času upokojitve.³¹

Kot shematska rešitev oziroma princip delovanja sta se v okviru reform, izpeljanih v zadnjih dveh desetletjih, najpogosteje pojavljala *točkovni sistem in sistem navideznih računov*. Oba sistema združujeta elemente solidarnosti in redistribucije, hkrati z navedenim pa lahko vključujeta tudi nekatere mehanizme, s katerimi se sistem samodejno prilagaja spremenjenim gospodarskim in demografskim spremembam. Najpomembneje pa je, da oba sistema delujeta na principu dokladnega financiranja in v veliki meri zagotavljata tesno povezanost pravic z vplačanimi prispevki.

Kot dodatno pojasnilo lahko navedemo, da *točkovni sistemi* običajno merijo individualne dohodke v razmerju s povprečnim dohodkom širšega gospodarstva ter glede na to razmerje določijo število točk za vsako posamezno obdobje vplačanih prispevkov. V Nemčiji tako npr. delavec vsako leto pridobi eno točko v primeru, ko njegov dohodek znaša enako kot je znašala povprečna plača v širšem gospodarstvu. Ob uveljavitvi pravic iz pokojninskega zavarovanja se število

²⁹ Vedno večja povezanost privatnih in javnih pokojninskih shem je povzročila tudi vedno večje »vmešavanje« države tako pri regulaciji teh shem kot tudi pri samem nadzoru nad izvajanjem. Ibidem, str. 18.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.

nabranih točk pomnoži z vrednostjo točke in tako dobimo začetno višino pravic upravičenca.³²

Nekatere prednosti točkovnega sistema:³³

- Izračun pokojnine se opravi na podlagi enostavne in razmeroma pravične metode preračuna, pri čemer je plačilo za delo glavni element izračuna. Ne glede na obliko dela (delo za čas krajši od polnega, sezonsko delo ipd.) je plačilo za delo osnova od katere se obračunajo prispevki, ki se pretvorijo v pokojninske točke.
- Omogoča boljše obveščenost zavarovancev glede njihovih pokojnin, saj si lahko posameznik v vsakem trenutku preračuna višino pokojnin glede na vrednost točk ob preračunu.
- V nasprotju s sistemom NDC je v točkovnem sistemu mogoče ohraniti tako invalidsko zavarovanje kot tudi družinsko pokojnino, s čimer se zagotavlja enotnost sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja.
- Načelo solidarnosti se lahko ohranja tudi znotraj sistema samega, npr. z uvedbo minimalnega števila točk, ki jih posameznik pridobi za vsako leto zavarovanja, v primeru, ko s plačanimi prispevki od plače ne doseže določenega števila točk.

Nekatere slabosti točkovnega sistema³⁴:

- V večini držav, kjer so uvedli točkovni sistem, se točke kreditirajo tudi za obdobja, za katera niso bili plačani prispevki (kot npr. brezposelnost, nega za otroka, študijska leta), s čimer se posega v odvisnost višine pokojnine od vplačanih prispevkov.
- V kolikor pride do financiranja obdobj, za katera niso plačani prispevki tudi ni jasne razmejitve med obdobji, ki se financirajo iz prispevkov in davkov.
- Možnost odstopanja od vzpostavitve prave povezave med vplačanimi prispevki in izplačanimi pokojninami se lahko pojavi tudi v primeru, ko se pri preračunu pokojnine upošteva samo določen del obdobja.³⁵

³² Queisser, M., Whitehouse, E.: Neutral or Fair? Actuarial Concept and Pension System Design; OECD Social Employment and Migration Working Papers No. 40, OECD, 2006, str. 24. Formula, s katero se določi višina pravic, pa je pomembna tudi z vidika nadaljnega usklajevanja pokojnin, ki se prav tako usklajuje preko vrednosti točke.

³³ Chabert-Desnots, M in Treilhou P.: The advantages of the points technique in managing short or interrupted careers, The case of IRCANTEC, La lettre de l' Observatoire des Retraités, Julij 2008, št. 14, str. 17-18.

³⁴ Ibidem.

³⁵ Francija npr. najboljših 25 let, Nemčija celotno obdobje.

- V primerjavi z NDC sistemom je uveljavljena manjša mera načela aktuarske nevtralnosti in aktuarske pravičnosti.

Sistem navideznih računov je računovodski mehanizem, s pomočjo katerega se v dokladnem sistemu vplačani prispevki zavarovanca evidentirajo na njegovem osebnem računu. Osebni računi posameznika so navidezni, saj se njegovi prispevki v okviru dokladnega sistema uporabijo za sprotno izplačevanje pravic uživalcev. Pomembno dejstvo v okviru sistema navideznih računov je, da je obseg pravic posameznika ob njihovi uveljavitvi in nadaljnjem uživanju odvisna od višine vplačanih prispevkov, ki so se skozi delovno dobo evidentirali na njegovem navideznem osebnem računu. Sredstva, zbrana na navideznih osebnih računih, se obrestujejo v skladu z donosom, ki pa ga ni mogoče določiti z mehanizmi trga kapitala, saj so sredstva na računih le navidezna. Z makroekonomskega vidika je »naravni« donos v sistemu navideznih računov stopnja rasti računa prispevkov v dokladnem sistemu. Kljub temu imajo v državah določeno različno stopnjo donosa, saj se npr. na Švedskem zbrana sredstva usklajujejo z rastjo plač, v Italiji pa z rastjo BDP.³⁶

Nekatere prednost NDC sheme:³⁷

- PAYGO sistemu dodaja element transparentnosti z jasno identifikacijo vplačanih prispevkov posameznikov in določitvijo prejemkov na njihovi podlagi, s čimer se povrne del morebitno izgubljene kredibilnosti PAYGO sistema in zagotavlja aktuarska pravičnost.
- Vzpostavlja načelo, na podlagi katerega pokojnine temeljijo na vseživljenjskih služkih³⁸, obenem pa se nagrajuje posameznike, ki zgodaj vstopajo na trg dela.
- Shema se avtomatično prilagodi spremenjenemu razmerju med zavarovanci³⁹ in upokojenci s pomočjo mehanizma notranjega donosa in brez potrebe po diskrecijskih intervencijah.
- Z vzpostavljenimi transfernimi mehanizmi so tudi jasno določena obdobja, za katera niso plačani prispevki in za katera je potrebno zagotoviti financiranje iz davkov, kot npr. priznavanje obdobja visokošolskega in univerzitetnega študija, materinstvo, očetovstvo ipd.

³⁶ Börsch-Supan, A.: What are NDC Pension Systems? What do they Bring to Reform Strategies? Mannheim Institute for the Economics of Aging (MEA), Mannheim University, Mannheim, 2003, str. 6-7.

³⁷ Ibidem, str 14.

³⁸ S tem je vzpostavljena aktuarska nevtralnost.

³⁹ Problem z »baby boom« in »baby bust« obdobji.

- Ena izmed pomembnejših prednosti je tudi, da zaposlenim prepušča precejšnjo mero fleksibilnosti pri sprejemanju odločitve o tem, v kateri starosti se name ravajo upokojiti.

Nekatere slabosti NDC sheme:⁴⁰

- V strokovni literaturi se kot ena izmed največjih slabosti omenja prav prednost sheme, tj. preglednost sistema. Ta slabost se navaja predvsem v političnem smislu; npr. z vzpostavitvijo transparentnega sistema je jasno razvidna finančna situacija nestabilnega PAYGO sistema. Slednja je razvidna predvsem s tem, ko je posameznikom – delavcem – dana možnost, da sami »vidijo« nižanje upravičenj na njihovih osebnih računih, kar je lahko še posebej sporno ob morebitnem hkratnem poviševanju prispevkov.
- V primeru, ko so prispevne stopnje za pokojninsko zavarovanje fiksno določene, le-to povzroči, da postanejo negotove nadomestne stopnje.
- Kljub transparentnosti sistema so še vedno področja, kjer se lahko skriva samovoljno odločanje, predvsem na področju določanja smrtnostnih tablic, pravil o izračunavanju (kot npr. povprečenje) notranjega donosa.
- Nekateri strokovnjaki kot slabost sistema vidijo tudi dejstvo, da se v okviru NDC sheme ne izvaja sistem invalidskega zavarovanja, potrebno pa je razrešiti tudi določena vprašanja v zvezi z družinsko pokojnino.

V povezavi z omenjenima sistemoma obveznega pokojninskega zavarovanja je že na začetku potrebno poudariti, da oba prikazujeta trend razvoja, ki je v reformah sledil po posameznih evropskih in neevropskih državah v zadnjih dveh desetletjih. Reforme so sledile vzpostavitvi sistema, v okviru katerega se vzpostavljajo nova razmerja med medgeneracijsko solidarnostjo, aktuarsko pravičnostjo in nevtralnostjo. Nova razmerja omogočajo, da se sistem postavi na zdravo finančno podlago, predvsem pa, da se zagotovi pravično medgeneracijsko ravnovesje.⁴¹ Medgeneracijska pravičnost pomeni, da bi morale generacije z enakim trajanjem življenja in enako rodnostjo plačati enak sorazmerni delež plače v pokojninsko blagajno, da zaslužijo enako nadomestno stopnjo ob upokojitvi.⁴²

⁴⁰ Börsch-Supan, str. 16.

⁴¹ K pokojninskim reformam, s katerimi se zagotovi medgeneracijsko pravičen sistem, je države EU pozvala tudi Evropska komisija. Glej European Commission: Joint Report from the European Commission and Council on Adequate and Sustainable Pensions. Brussels, 2003.

⁴² Oksanen, H.: Pension Reforms: Key Issues Illustrated With an Actuarial Model. Brussels: European Commission, 2002, str. 3.

3.1. Kdaj naj bi se upokojevale generacije bodočih upokojevcov

Skladno z opredeljeno hipotezo in iz izvedenih raziskav izhajajočih ugotovitev bi bilo potrebno že v izhodišču sistemsko poskrbeti za primerljivo porazdelitev bremen med različnimi generacijami, kar ob danih demografskih trendih pomeni dvig dejanske upokojitvene starosti. Pri tem pa moramo upoštevati tudi dejstvo, da so demografske projekcije na tako dolgi rok lahko le ocene in približek dejanskega stanja, zato je treba cilje sprotno prilagajati in po potrebi tudi spreminjati glede na spremenjene okoliščine.

V okviru reform so se države osredotočile na različne ukrepe, s katerimi želijo posameznike spodbuditi, da za enak obseg pravic delajo dlje. Poleg ukrepa zvišanja starostne meje za pridobitev polne pokojnine se je večina držav članic odločila tudi za izenačitev zakonsko določene upokojitvene starosti. Medtem ko je večina držav v Evropi že dvignila polno upokojitveno starost na 65 let pa nekatere izmed njih do leta 2060 že načrtujejo dvig na 67 let (Nemčija, Španija in Norveška), na 68 let (Velika Britanija, Irska), na 69 let in 4 mesece (Češka in Grčija) ali pa celo na 70 let in 3 mesece (Italija) oziroma 72 let in 6 mesecev (Danska).⁴³ Drugi ukrep reform, izvedenih v zadnjem času, ki je namenjen dvigu dejanske upokojitvene starosti, je bil usmerjen tudi na oteževanje predčasnih izhodov s trga dela. To se je dosegalo predvsem z zožitvijo pogojev, ki omogočajo predčasno upokojevanje, destimulacijo predhodnih odhodov z nižanjem odmerjene pokojnine in nagrajevanjem daljšega ostajanja v zaposlitvi.⁴⁴ Primerjava med posameznimi sistemi pokojninskega zavarovanja pokaže, da se posameznikom, ki se upokojujejo predčasno, pokojnina zniža od okoli 2% pa vse do 7% za vsako leto upokojitve pred zakonsko določeno polno starostjo.⁴⁵

Eden izmed najpomembnejših parametrov pokojninskega sistema, ki definira tako obseg solidarnosti med posameznimi generacijami kot tudi vzdržnost pokojninske blagajne, je zakonsko določena upokojitvena starost. Postavitev starosti, ob kateri zavarovanec pridobi pravice iz pokojninskega zavarovanja, je nujna z vidika zagotavljanja temeljnega okvira, ki posamezniku omogoča racionalno načrtovanje svojega pokojninskega varčevanja. »Omejeni racionalizem« posameznikov je

⁴³ *Podrobneje glej* European Commission: 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010-2060), European Economy, Brussels 2. May 2012.

⁴⁴ European Commission: Towards Adequate, Sustainable and Safe European Pension System, Green paper, No. 12102/10, Council of the EU, Brussels, 2010, str. 5.

⁴⁵ OECD: Design of Pension Systems, Pensions at a Glance 2011: Retirement – Income Systems in OECD and G20 Countries, OECD publishing, OECD, 2011, str. 113.

po Ponds stanje, ko pokojninsko načrtovanje, ki vključuje tako aktuarsko kot finančno ekonomiko, presega zmožnosti in znanje večine varčevalcev.⁴⁶ Predvsem ta argument, ki vključuje poznavanje aktuarske logike, vzdrži presojo, da bi se posamezniki ob pomanjkanju določb o upokojitveni starosti upokojevali prezgodaj, saj bi lahko podcenili čas preostalega trajanja življenja. Zato je potrebno ob postavitvi osnovnega parametra za pridobitev pravic (upokojitvena starost) izhajati iz treh temeljnih predpostavk: 1) Danielsove teorije o enakomerni medgeneracijski porazdelitvi bremen⁴⁷, 2) Schokkaertovega pravila⁴⁸, da mora vsaka generacija prevzeti breme svojega financiranja zaradi podaljšanja trajanja življenja in 3) Musgravovega pravila⁴⁹ o prerezdelitvi bremen povišanega financiranja v primeru nepričakovanih demografskih šokov.

Za dosego navedenega cilja dviga upokojitvene starosti je torej potrebno postaviti parametre, s katerimi se bo takšna dejanska upokojitvena starost dosegla. To pa je v prvi vrsti odvisno od mehanizma, na podlagi katerega bo delovala slovenska pokojninska shema obveznega zavarovanja, tj. na podlagi točkovnega sistema ali na podlagi NDC sheme. Zakonsko določeno starost za izpolnitev pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine je potrebno postaviti najmanj na 65 let, pri čemer bi bilo smiselno zagotoviti dvigovanje veljavnega pogoja upokojitvene starosti za pol leta na koledarsko leto. Pri tem zakonsko določena starost ne bi ostala fiksna kategorija, temveč bi jo bilo potrebno vezati na poseben mehanizem, ki povezuje upokojitvene pogoje s podaljševanjem trajanja življenja. Pozornost je potrebno nameniti tudi posebnemu upokojitvenemu pogoju četrtega odstavka ZPIZ-2, po katerem se lahko zavarovanec upokoji pri 60. letu starosti in s 40 leti pokojninske dobe brez dokupa. Ta pogoj bi bilo potrebno razumeti kot predčasno upokojitev, ob kateri so posamezniki deležni znižanja pokojnine (odbitki), pri čemer bi bilo potrebno starost dvigniti na najmanj 61 let za oba spola, skupaj z zahtevo po dopolnitvi najmanj 41 let pokojninske dobe.

⁴⁶ Ponds, Supplementary..., op. cit. str. 24 in 25.

⁴⁷ Daniels, N.: *Am I My Parents Keeper? An Essay on Justice Between the Old and the Young*, Oxford University Press, Oxford, 1988.

⁴⁸ Podrobneje glej Schokkaert, E., Van Parijs, P.: *Debate on social Justice and Pension Reform: Social Justice and the Reform of Europe's Pension Systems*, Journal of European Social Policy, vol. 13, no.3, 2003, str. 245 – 263 in Schokkaert, E.: *The Reform of Belgian Pension System: Making Value Judgements Explicit*, Catholic University of Leuven Public Economies Working Paper series, 2004.

⁴⁹ Musgrave, R.: *A Reappraisal of Financing Social Security*, v Skidmore, F. (ed.): *Social Security Financing*, The MIT Press, 1981.

Oba zakonsko določena pogoja bi bilo potrebno sproti prilagajati demografskim spremembam, ki so značilne za posamezno generacijo. To bi omogočil poseben mehanizem, ki upokojitveni pogoj zakonsko določene upokojitvene starosti povezuje s podaljševanjem trajanja življenja. Zelo primeren bi lahko bil mehanizem, s katerim se zagotavlja enakomerna medgeneracijska porazdelitev bremen v okviru nizozemskega pokojninskega sistema.⁵⁰ Ob uporabi Čurović-Rangus formule⁵¹, ki določa potrebno podaljšanje aktivnosti vsake generacije, da se vzdržuje fiksno razmerje med obdobjem prejemanja pokojnine in celotnim trajanjem življenja zavarovanca, bi se tako morala *dejanska upokojitvena starost* za moške do leta 2030 dvigniti iz sedanjih 61 let in 10 mesecev na 65 let. Pri ženskah bi bilo potrebno zaradi izpolnitve načela enakosti vpeljati še faktor, s katerim bi se prihodnjim generacijam žensk skrajšalo obdobje prejemanja pokojnine v primerjavi z žensko, ki se je pri 61. letu starosti upokojila v letu 2010. Z omenjenim faktorjem bi se zasledoval cilj izenačitve dejanske upokojitvene starosti, ne pa tudi cilj izenačenja deleža obdobja prejemanja pokojnine. Faktor bi vsaki generaciji v okviru petletnega obdobja znižal relativni delež obdobja prejemanja pokojnine za 0,3% (0,06% na letni ravni) glede na generacijo, ki se je upokojila pred njo. Navedeni način postopnega zviševanja upokojitvene starosti omogoča tudi dovolj dolgo prehodno obdobje, v katerem se dejanska upo-

⁵⁰ Za lažje razumevanje omenjenega mehanizma se podaja primer nizozemskega mehanizma prilagajanja starostnega pogoja podaljšanju trajanja življenja, kot je opisan v dogovoru socialnih partnerjev iz leta 2010 (»Pokojninski dogovor pomlad 2010«). Mehanizem še ni implementiran v veljavno zakonodajo, vendar pa glede na dejstvo, da je bil dogovor s socialnimi partnerji že sklenjen, obstaja velika verjetnost, da bo vpeljan v bližnji prihodnosti. Na podlagi omenjenega dogovora bi mehanizem deloval tako, da bi se kot referenčno obdobje za poviševanje starosti uporabilo število upokojenih let (makro povprečno trajanje življenja pri 65. letu starosti) generacije, ki se je upokojila med leti 2000 in 2009. Zakonsko določena upokojitvena starost bi se nato periodično prilagajala na podlagi vnaprej dogovorjenih datumov, glede na razliko med makro povprečnim pričakovanjem trajanjem življenja pri 65. letu starosti in referenčnim trajanjem življenja (2000–2009). Sprememba zakonsko določene upokojitvene starosti bi bila naznanjena vsaj za 10 let vnaprej in uzakonjena vsakih pet let. To pomeni, da bi bilo (ob predpostavki, da vsaka sprememba zakonsko določeno starost poviša za maksimalno 1 leto) prvo povišanje na 66 let polno uzakonjeno leta 2020 in da bi se za naslednje povišanje, ki bi bilo polno uzakonjeno leta 2025, doseglo soglasje in izvedlo objavo leta 2015. Na takšen način naj bi se zakonsko določena starost do leta 2025 dvignila na 67 let. Ministry of Social Affairs and Employment of Netherlands: Balancing the Security and Affordability of Funded Pension Schemes, Host Country Report, Peer Review, 12.–13. April 2011, den Haag.

⁵¹ Čurović-Rangus v Rangus, A: Zavarovalni principi in medgeneracijska pogodba tri stebrnega sistema pokojninskega zavarovanja v Sloveniji, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, mentor prof. dr. Marko Simoneti, Ljubljana, 2012, str. 218.

kojitvena starost žensk in moških izenači. Tako se zagotavlja mehkejši prehod v višjo upokojitveno starost in prepreči šok, ki bi ga iz izredno nizke dejanske upokojitvene starosti ženk (58 let in 5 mesecev v letu 2010) povzročil enkratni dvig. Dejanska upokojitvena starost 65 let bi tako za ženske morala biti dosežena v letu 2040. Rezultati prikazujejo, da bi se dejanska upokojitvena starost postopoma morala dvigniti na skoraj 68 let (67 let in 6 mesecev) v letu 2060, ko bi čas prejemanja pokojnine predstavljal 21,6% življenja moškega in 24,6% življenja ženske. Z omenjenim mehanizmom tako dosežemo medgeneracijsko izenačenost.

3.2. Mehanizem celotne pokojninske sheme

Razprava o vprašanju, kateri mehanizem bi bilo primerno vpeljati v slovenski pokojninski sistem, temelji na dveh vprašanjih: 1) vprašanju zgodovinskega razvoja in umestitve Slovenije v enega izmed okvirjev držav blaginje ter 2) vprašanju, kolikšno mero redistribucije znotraj pokojninskega sistema želi družba še naprej vzdrževati. Odgovor na prvo vprašanje se zdi preprost, saj bi skladno z opredelitvijo, ki Slovenijo vsaj z vidika pokojninske zakonodaje umešča v okvir korporativističnega tipa države blaginje, lahko sledili nemškemu sistemu tako z vidika reprezentativnosti Nemčije kot tudi z vidika zgodovinske povezanosti z germansko vejo pravnega reda. Po drugi strani pa sama umestitev še ne pomeni, da bi nadaljevali s tradicionalno Bismarckovo pokojninsko shemo, saj se tudi v novih sistemih pojavljajo elementi, ki države kljub njihovi zgodovinski povezanosti z določenim tipom države blaginje odmikajo od temeljnih načel tega tipa. Primer je švedska NDC shema, za katero je bilo že predhodno ugotovljeno, da se v nekaterih pogledih približuje Beveridgovi shemi pokojninskega zavarovanja. Ne glede na navedeno je nesporno, da bi moral pripravljavec zakonodaje v prvi vrsti zasledovati večjo povezanost med višino vplačanih prispevkov in višino pokojnine, ki jih sistem zagotavlja zavarovancem in ki jo je mogoče doseči z vpeljavo katerekoli od omenjenih shem. Zmotno je namreč prepričanje, da je shema NDC že sama po sebi aktuarsko pravičnejša in da ne vključuje nikakršnih elementov redistribucije, kar pa naj ne bi bilo moč trditi za točkovni sistem. Stopnja aktuarske pravičnosti, ki je zagotovljena v posamezni shemi, je v prvi vrsti odvisna od načina vpeljave omenjenih mehanizmov. Tako je tudi v NDC sistemu mogoče določiti določena obdobja, ki se, kljub neplačilu prispevka (npr. vojska, brezposelnost, materinstvo), zavarovancu »podarijo« in tako predstavljajo

redistributivne elemente.⁵² Po drugi strani pa lahko tudi pri vpeljavi točkovnega sistema upoštevamo zgolj vplačane prispevke in tako izločimo kakršnokoli redistribucijo med in znotraj generacijami. Tudi elemente aktuarske logike, ki NDC sistemu zagotavljajo aktuarsko pravičnost, je v točkovni sistem mogoče vpeljati preko mehanizmov, s katerimi se upokojitvena starost ali pa višina pokojnine povezuje s podaljšanjem trajanja življenja.

Vpeljava točkovnega ali NDC sistema torej sama po sebi še ne bi rešila vseh trenutnih vprašanj redistributivnih elementov v pokojninskem zavarovanju, bi pa gotovo prispevala k bolj transparentnemu delovanju. Ob presoji, kateri sistem bi bil primernejši, bi se bilo verjetno že na podlagi racionalnega razmišljanja smiselno usmeriti k točkovnemu sistemu. Vpeljava točkovnega sistema bi bila vsaj z vidika trenutno vzpostavljenega sistema enostavna, hitrejša, predvsem pa politično sprejemljivejša. Nesporno je, da je točkovni sistem mogoče enostavneje vpeljati v okvir veljavne zakonodaje, primer, kako to v praksi izvesti, pa je podal že prof. Stanovnik.⁵³ Vpeljava NDC sistema bi bila strokovno zahtevnejša, predvsem pa bi zahtevala predhodno opredelitev do nekaterih vprašanj, ki so povezana z aktuarskimi elementi znotraj sheme in ki občutno nižajo višino pokojnine posameznikov, kot se je to pokazalo pri vpeljavi NDC sheme na Poljskem. Točkovni sistem bi bilo v veljavno zakonodajo mogoče vpeljati relativno hitro, medtem ko bi vpeljava NDC sheme zahtevala bistveno daljše obdobje. V primeru vpeljave NDC sheme bi bilo potrebno bistveno okrepiti tudi drugi steber pokojninskega zavarovanja, s katerim bi bilo moč kriti primanjkljaj v višini pokojnine iz javne pokojninske sheme.⁵⁴ Vpeljava točkovnega sistema pa lahko že sama po sebi predstavlja tudi dobro podlago za nadaljnji razvoj (transformacijo) v NDC sistem. Da je točkovni sistem politično sprejemljivejši, bi se dalo sklepati tudi iz zadnjih pogajanj socialnih partnerjev v okviru sprejemanja ZPIZ-2. Iz teh je namreč razvidno, da se socialni partnerji, predvsem sindikati, še vedno zavzemajo za ohranitev nekaterih redistributivnih elementov, ki pa jih je preprosteje vpeljati v točkovnem kot pa v NDC sistemu.

⁵² Natančnejši pregled redistributivnih elementov v NDC shemah švedskega, italijanskega in poljskega pokojninskega sistema je razviden iz Palmer, E., Franco, D. in Chlon-Domińczak, A.: *The First Wave of NDC Countries – Taking Stock Ten Plus Years Down the Road* - Sweden, Poland, Latvia and Italy, Non-financial Defined Contribution (NDC), Pension Conference in Stockholm, 2–4, December 2009.

⁵³ Stanovnik, T.: Uvedba točkovnega sistema v pokojninski sistem Slovenije, *IB Revija*, št. 3–4, letnik XLI, 2007, str. 4–13.

⁵⁴ Zavarovanje v okviru drugega stebra je oblika dolgoročnega zavarovanja, kar pomeni, da posameznik potrebuje več desetletij, preden si v okviru tega stebra pridobi dovolj pravic.

Z vpeljavo točkovnega sistema v slovenski pokojninski sistem je potrebno razrešiti tudi vprašanje ostalih temeljnih predpostavk, na podlagi katerih bo ta sistem deloval. Vprašanje začetne vrednosti pokojninske točke bo potrebno razreševati v dogovoru s socialnimi partnerji, ob hkratnem upoštevanju zahteve po vzdržnosti pokojninske blagajne. Prav tako je potrebno pri določitvi vrednosti točke, ki je vezana na povprečno plačo,⁵⁵ upoštevati že zatečena stanja, kot npr. višino sedanjega razmerja med povprečno plačo in odmerjeno starostno pokojnino.

Na tej točki bi se opredelili le do valorizacije preteklih dohodkov zavarovanca. V vzpostavljenem novem sistemu bi bilo poleg dveh pomembnih dejstev: 1) vpljave točkovnega sistema, ki bi ob postopnem razvoju prešel v NDC sistem ter 2) predlagani razširitvi zavarovalnih podlag, od katerih se plačujejo prispevki, najbolj smiselno razmisliti o vpeljavi načina valorizacije, ki prevladuje v teoriji, v praksi pa ga ni vpeljala nobena izmed držav. Ob uporabi Aaron - Samuelsonovega⁵⁶ pravila bi se valorizacija preteklih vplačil v pokojninsko blagajno (ali točke v primeru točkovnega sistema) določila kot vsota rasti produktivnosti (ali povprečne plače) in rasti (ali krčenja) aktivne populacije. Omenjen način valorizacije bi hkrati pomenil tudi aktuarsko pravičnejšo rast posameznikovega pokojninskega računa, saj bi se mu na vplačane prispevke pripisoval donos, ki upošteva tako produktivnost kot tudi demografsko sliko njegove generacije. Ob upoštevanju, da aktuarske pravičnosti ne moremo enačiti s fiskalno vzdržnostjo, ki je zagotovljena s takšnim načinom valorizacije, pa bi se v formulo valorizacije dodal še varnostni mehanizem, da npr. valorizacija ne bi smela biti nižja od donosa na *netvegano obrestno mero*, s čimer bi se izognili možni situaciji, da bi država pobrala prispevke, kasneje pa odplačala dolg z nižjo obrestno mero, kot to opisujeta Queisser in Whitehouse.⁵⁷

⁵⁵ To pomeni eno pokojninsko točko na leto, v kolikor je zavarovanec v koledarskem letu zaslužil povprečno plačo.

⁵⁶ Aron, H. J.: The Social – Insurance Paradox, Canadian Journal of Economics and Political Science, vol. 32, 1966, str. 371 – 374 in Samuelson, P. A.: An exact Consumption Loan Model of Interest with or without the social Contrivance of Money, The Journal of Political Economy, Vol. 67, No. 5, 1959, str. 512-518. Enako zagovarja tudi Börsch – Supan, ki trdi, da je edini »naravni« donos v NDC shemi (in v našem primeru v shemi, ki temelji na točkovnem sistemu) hitrost oziroma stopnja rasti računa prispevkov.

⁵⁷ Glej Queisser, M. in Whitehouse, E.: Neutral or Fair? Actuarial Concepts and Pension System Design, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, no. 40, OECD, Paris, 2006, str. 9.

3.3. Usklajevanje pokojnin

Izredno občutljivo politično vprašanje v Sloveniji, ki je tudi sicer povezano s socialno vzdržnostjo pokojnin, je vprašanje določitve formule za usklajevanje pokojnin. Pri vpeljavi nove reforme bi bilo potrebno to vprašanje povezati z vprašanjem določitve nadomestne stopnje oziroma z višino pokojnine, ki jo posameznik pridobi ob upokojitvi. Kot ugotavlja Whitehouse⁵⁸, je upokojencem treba zagotoviti višjo nadomestno stopnjo ob upokojitvi, nato pa pridobljene pravice usklajevati po formuli, s katero rast pokojnin realno zaostaja za rastjo plač. Optimalna kombinacija oziroma določitev formule za usklajevanje pa je ob upoštevanju izračunov o vplivu na fiskalno vzdržnost pokojninske blagajne tudi stvar dogovora socialnih partnerjev. Primerjalno pravno gledano bo formula verjetno vselej vsebovala kombinacijo rasti življenjskih stroškov in rasti povprečne plače v Republiki Sloveniji.

3.4. Samodejno prilagajanje sistema nenapovedanim demografskim in gospodarskim spremembam

Pomembna novost reformiranega slovenskega pokojninskega sistema bi morala biti vpeljava *Musgravovega pravila*, s katerim bi se v sistem vpeljala večja

⁵⁸ Po Whitehouse-u so pripravljavci pokojninskega zakona tako postavljeni pred pomembno vprašanje, ali usklajevanje pokojnin povezati z rastjo inflacije in tako zniževati standard življenja upokojencev v primerjavi z aktivnim prebivalstvom ali pa usklajevati pokojnine z rastjo plač in tako obremeniti aktivno generacijo in samo pokojninsko blagajno. V kolikor pa je primarni cilj zakonodajalca ohraniti finančno ravnovesje pokojninske blagajne, je omenjeno vprašanje mogoče presojati tudi z vidika sprejemanja kompromisa: višje začetne pokojnine in nižje usklajevanje v času upokojitve oziroma nižje začetne pokojnine in višje usklajevanje pokojnin v času upokojitve. Za ponazoritev se lahko predpostavlja, da zaželena nadomestna stopnja ob upokojitvi (razmerje prva pokojnina in zadnja plača) znaša 60%, pri čemer se pridobljene pravice nadalje usklajujejo z inflacijo. Če bi želeli obdržati nespremenjene odhodke za pokojnine in pokojnine usklajevati z rastjo plač, začetna (ciljna) nadomestna stopnja ne bi več smela znašati 60% temveč bi lahko znašala samo še 48,5%. Whitehouse na podlagi opisanega kompromisa in ob dejstvu, da imajo mlajši upokojenci več priložnosti in potreb za potrošnjo, zaključuje, da usklajevanje skladno z rastjo cen življenjskih potrebščin ob predpostavki višje nadomestne stopnje upokojencem omogoča, da v začetnem obdobju lažje privarčujejo večji delež dohodka, s čimer pokrijejo izgubo, ki jo bodo deležni zaradi nižjega usklajevanja v prihodnosti. V nasprotju s tem bi si v primeru usklajevanja z rastjo plač in nižje začetne nadomestne stopnje namreč morali upokojenci na začetku upokojitve izposoditi sredstva, s katerimi bi pokrili začetni primanjkljaj, ki bi ga nato kasneje odplačali na račun višjega usklajevanja. Whitehouse, E.R: Pensions, Purchasing – Power Risk, Inflation and Indexation, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 77, OECD Publishing, 2010, str. 12 do 27.

transparentnost ter določena fleksibilnost, ki bi omogočala sprotno prilagajanje sistema nepredvidljivim demografskim in tudi gospodarskim spremembam. Na takšen način bi Musgravovo pravilo delovalo kot avtomatični stabilizator, ki bi se uporabil le izjemoma in ob tehtnem premisleku.

Musgravovo pravilo lahko razložimo v okviru sheme z nespremenljivim relativnim položajem (*Fixed Relative Position ali FRP sheme*). Pri opredelitvi delovanja te sheme se lahko naslonimo na ugotovitve Schokkaerta in van Parijsa⁵⁹ v okviru preračunljivega implicitnega davčnega bremena, ki ga prinaša novi val upokojujencev »baby boom« generacije. V okviru slednjega Schokkaert in van Parijs ugotavljata, da je pravično, da:

- se od »baby boom« generacije zahteva, da dela dlje zato, da se pokrijejo višji stroški financiranja pokojninske blagajne, ki izhajajo iz naslova podaljševanja življenja;
- se od potomcev »baby boom« generacije zahteva, da z njimi deli stroške, ki izhajajo iz naslova nižje rodnosti.

Formula, na katero se lahko za takšno razlago opremo, izhaja iz Musgravovega pravila, ki ga je kot način prilagajanja dokladnega sistema pokojninskega zavarovanja na demografske šoke vzpostavil ekonomist Richard Musgrave.⁶⁰ Z vpeljavo Musgravovega pravila namreč zagotovimo, da se demografski šok zaradi nizke rodnosti porazdeli med »baby boom« generacijo in generacijo, ki financira njene pravice, s čimer se zagotovi, da višina prispevkov in obseg pravic držijo nespremenjeno razmerje med neto *per capita* dohodkom delovne populacije (brez prispevkov) in neto *per capita* pokojninami upokojujencev (brez davkov). Takšno uravnavanje stopnje davkov in prispevkov, ki na periodični ravni upošteva demografska gibanja in gospodarsko rast, predstavlja temeljni mehanizem FRP shem.

Formula, na podlagi katere bi Musgravovo pravilo delovalo v Sloveniji, je prilagojena slovenskim razmeram in izhaja iz obstoječega stanja, prilagojena pa je na način, da ne odpira vprašanja retroaktivnega poseganja v že pridobljene pravice.⁶¹ Omenjena prilagojena formula predstavlja podlago za izračun potrebne prilagoditve (povišanja) prispevne stopnje za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in prilagoditve višine (odstotno zmanjšanje) pokojnin, da se ohrani stabilnost pokojninske blagajne in fiksno razmerje med povprečno pokojnino in povprečno neto plačo v

⁵⁹ Schokkaert in van Parijs, op. cit.

⁶⁰ Musgrave, op. cit.

⁶¹ *Podrobneje glej* Rangus, op. cit, str. 235 do 241.

RS. Formula se lahko uporabi vsakokrat, ko pride do nestabilnosti (nevzdržnosti) pokojninske blagajne zaradi nepričakovanih spremenjenih okoliščin, kot bi to bilo jasno zakonsko opredeljeno.

Z vpeljavo Musgravovega pravila bi se v sistemu obveznega pokojninskega zavarovanja zagotovilo medgeneracijsko združevanje tveganj, ki bi bilo utemeljeno na transparentnem pravilu, kar bi omogočalo jasnejšo porazdelitev bremen med posamezne generacije.

Ob navedenem pa je potrebno opozoriti na dve pomembni stvari, ki dejansko že sami po sebi nakazujeta na to, da je Musgravovo pravilo potrebno uporabljati izjemoma in izredno pazljivo. Prva se nanaša na samo odmero pokojnine, kjer je v predlagani formuli valorizacije preteklih dohodkov vpeljana formula, v kateri je že v določeni meri upoštevan demografski šok generacije, na katero se valorizacija nanaša. Čeprav posledice pričakovanega demografskega gibanja skladno z Musgravovim pravilom vedno bremenijo populacijo, na katero se to gibanje nanaša, bi morali biti pri uporabi tega pravila vseeno previdni, da preko različnih mehanizmov eni generaciji ne bi večkratno naložili bremena, ki je posledica enega šoka. Zgolj izjema pri uporabi tega pravila se lahko zagovarja tudi z vidika mehanizma, ki prilagaja upokojitveno starost skladno s pričakovanimi demografskimi tveganji, s čimer nekoliko vpliva tudi na rezultat formule, saj v določeni meri znižuje pričakovane obveznosti javne pokojninske sheme oziroma zavarovancem ob daljšem obdobju aktivnosti in plačevanjem dodatnih prispevkov zagotavlja pravice v enakem obsegu kot predhodni generaciji.

3.5. Kapitalizirane sheme

Pri izvedbi reforme je nazadnje treba posebno pozornost nameniti tudi kapitaliziranim pokojninskim shemam, ki v okvir sistema pokojninskega zavarovanja vpeljujejo večjo mero zavarovalniških načel, ob tem, da se tudi v teh shemah pojavljajo določeni vzorci solidarnosti⁶².

⁶² V poklicnih DB shemah (shemah z vnaprej določeno višino pokojnine), kjer se višina prispevkov in nadomestnih stopenj glede na starost ne spreminja, je mogoče zaslediti solidarnost, ki poteka od mlajših (aktivnih) k starejšim (upokojevcem); slednje se nanaša predvsem na izpostavljenost naložbenim tveganjem, saj morajo v primeru, ko so donosi sklada nižji od aktuarske obrestne mere, prispevati več sredstev v obliki višjih prispevkov, da zagotovijo nespremenjeno višino pridobljenih pravic, od tistih, ki so se pridružili shemi prej do tistih, ki so se ji pridružili kasneje;

Temeljna vprašanja, povezana z vpeljavo privatnih shem, so v prvi vrsti zagotovo povezana z vprašanjem obsega pravic, ki naj jih te sheme zagotavljajo. Če izhajamo iz obstoječega stanja in ciljne nadomestne stopnje 70% (ki pa v tem primeru predstavlja nadomestno stopnjo vseživljenjskega zaslužka), je jasno, da bi morale privatne sheme v današnjem sistemu zagotavljati pravice v obsegu 10 o.t. posameznikovega vseživljenjskega zaslužka. Privatne pokojninske sheme so namenjene združevanju tveganja trajanja življenja tako med kot tudi znotraj posameznih generacij, zato so tudi v okviru teh shem predlagane rešitve, ki v določeni meri odstopajo od popolne individualizacije vplačanih premij, s čimer je mogoče opravičiti tudi državno regulacijo in davčne olajšave, ki bodo namenjene tem oblikam zavarovanja.

Če upoštevamo dejstvo, da optimalno oblikovano (določeno) medgeneracijsko združevanje tveganj lahko potencialno izboljša blagostanje,⁶³ se postavlja vprašanje, kako pozitivne vplive takšnega medgeneracijskega združevanja tveganj vpeljati v polno kapitalizirane pokojninske sheme. Cui, de Jong in Ponds rešitev na postavljeno vprašanje vidijo v preoblikovanih kolektivnih pokojninskih skladih,

cena enega evra pokojnine je znatno višja za starejše delavce kot za mlajše, pa čeprav oboji plačujejo enako visoke prispevke, od tistih, ki shemo zapustijo prej do tistih, ki jo zapustijo kasneje; v DB shemah se pojavlja problem pri prenosu pokojninskih pravic, pri čemer se znatno »kaznuje« tiste, ki shemo predčasno zapustijo (tudi z zahtevo, da se pravice pridobijo šele po določenem času zaposlitve pri delodajalcu, t.i. »vesting« pravic), od tistih, ki imajo enakomeren dohodek skozi celotno obdobje zaposlitve do tistih, ki so deležni povišic proti koncu zaposlitve, ali kot to imenuje Kuné, »perverzna solidarnost«, saj so slednji deležni t.i. pokojninskega napredovanja na račun zaposlenih, ki so imeli relativno enak dohodek skozi celotno zaposlitveno kariero. Blommestein, H., Janssen, P., Kortleve, N. in Yermo, J.: *Evaluating Risk Sharing in Private Pension Plans*, Finaancial Market Trends, pre Publication for vol. 2009/1, OECD, 2008, str. 4 in Kuné, J. B.: *Solidarities in Collective Pension Schemes* v Steenbeek, O. W. in van der Lecq, S. G. F.: *Costs, and Benefits of Collective Pension Systems*, Springer, 2007, str. 29 – 33. V čistih DC shemah solidarnost lahko pojavlja šele v zadnji, dekulacijski fazi (fazi izplačevanja pravic), se pravi v trenutku, ko v ospredje stopijo prava zavarovalniška načela. Tu gre tako za združevanje tveganj posameznikov, ki so povezani z zavarovalniškim produktom, na podlagi katerega se izplačujejo anuitete. Od same ureditve produkta je sicer odvisno, v kolikšni meri se bodo tveganja delila med ponudnikom in zavarovancem, prav tako pa je od načina izračuna anuitet in drugih predpostavk (npr. uporaba različnih ali unisex smrtnostnih tablic, diskontne stopnje ipd.) odvisno, v kolikšni meri bo solidarnost med samimi zavarovanci uveljavljena.

⁶³ Splošno tolmačenje navedenega dejstva lahko zasledimo v Gordon, R. H. in Varian, H. R.: *Intergenerational Risk Sharing*, *Journal of Public Economics*, vol. 37, 1988, str. 185–202 ter Shiller, R. J.: *Social Security and Institutions for Intergenerational, Intragenerational and International Risk Sharing*, Carnegie–Rochester Public Policy Conference, April 24–25, 1998.

kot so vzpostavljeni v ZDA, Veliki Britaniji, Kanadi in na Nizozemskem.⁶⁴ Bistvena značilnost omenjenih shem je njihova sposobnost, da ublažijo različne šoke, ki se pojavljajo tekom življenjske dobe posamezne generacije. V takšnih kolektivnih shemah so sredstva združena, lastninska pravica je določena skupno za vse člane ter naložena na finančne trge, v določenem delu najpogosteje v rizične naložbe (delnice) z namenom, da se zagotovi premija za tveganje delnic. Gibanja v donosih sredstev privedejo do medsebojnega izenačevanja tveganja med sredstvi pokojninskega sklada in njegovimi obveznostmi. Presežki ali primanjkljaji procesa kapitaliziranosti se s pomočjo prilagajanja prispevne stopnje, višine pokojnine ali pa obojega delijo med mlade, stare in prihodnje generacije, kar pripelje do medgeneracijskih transferjev. Omenjene sheme bi lahko vpeljali tudi v slovenski pokojninski sistem.

Pomembnejše vprašanje, na katerega je potrebno odgovoriti, je tudi vzpostavitev obveznega drugega stebra. Model pokojninskega zavarovanja kot ga predlaga Svetovna banka sicer predvideva vzpostavitev obvezne narave drugega stebra, vendar pa kljub navedenemu lahko ugotovimo, da so obvezne privatne pokojninske sheme vzpostavljene le v 7 državah EU, pri čemer posebno izjemo predstavlja Nizozemska, kjer je vzpostavitev obvezne narave privatnih shem odvisna od dogovora med socialnimi partnerji, saj socialni partnerji, ki predstavljajo vsaj 60% zaposlenih v določenem gospodarskem sektorju, državo zaprosijo, da vlada za celotni sektor določi obvezno vključitev.⁶⁵ Podobno je tudi na Danskem obvezna narava privatnih pokojninskih shem odvisna od kolektivnega dogovarjanja med socialnimi partnerji.⁶⁶ Prav tako je potrebno pojasniti, da so se obvezna dodatna zavarovanja razvila predvsem v skandinavskih državah in državah vzhodno – evropskega prostora, ki pa jih po svojih značilnostih ne umeščamo v korporativistični tip (socialne države), v katerega je umeščena Slovenija. Kot že omenjeno, za korporativistični tip ni značilen razvoj obveznih dodatnih pokojninskih zavarovanj (npr. Nemčija in Avstrija).

⁶⁴ Cui, J., de Jong, F. in Ponds, E.: Intergenerational Risk Sharing Within Funded Pension Schemes, *Journal of Pension Economics and Finance* vol. 10, no. 1, 2011, str. 4.

⁶⁵ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: The old age pension system in the Netherlands, Rijksoverheid, Den Haag, 2008, str. 18.

⁶⁶ Z izjemo sheme ATP, kjer velja obvezna vključitev za vse, ki so zaposleni na Danskem v starosti med 16 in 65 (67) in ki predstavlja del javnega pokojninskega stebra, poleg pavšalne pokojnine, kjer pridobitev pravic temelji na prebivanju na Danskem. Vsak 9 od 10 Dancev je vključen v ATP shemo. Bodal, A. in Schmidt Hansen, C.: "Effective and Efficient ICT Strategies to Support Pension Administration", ATP Group, 4 December 2009, str. 2 – 3, dne 7.5.2011 dostopno na <http://cis.ier.hit-u.ac.jp/Japanese/society/conference1001/carsten&hansen-paper.pdf>

Kapitaliziranje določenega dela sredstev je moč zagotavljati tudi v obliki demografskega rezervnega sklada, s čimer se v določeni meri preprečuje preveliko razslojevanje, saj dodatna sredstva, ki so namenjena pokrivanju primanjkljaja pokojninske blagajne, omogočajo zagotavljanje višje pokojnine iz obveznega pokojninskega zavarovanja vsem slojem prebivalstva. Kot rešitev v okviru demografskega rezervnega sklada se v prvi vrsti ponuja upravljanje presežka iz naslova vplačanih prispevkov, z možnostjo dodatnega neposrednega financiranja demografskega rezervnega sklada iz državnega proračuna.

4. NAMESTO ZAKLJUČKA

Dejstvo je, da pokojninska reforma, ki jo je Državni zbor RS sprejel leta 2012, slovenskemu pokojninskemu sistemu ne zagotavlja dolgoročne vzdržnosti. Nova reforma, ki mora biti pripravljena najkasneje do leta 2020, bo morala koreniteje poseči v samo shemo, na podlagi katere deluje to zavarovanje, hkrati s tem pa upoštevati tudi določene značilnosti, na katerih je slovensko pokojninsko zavarovanje že zgodovinsko gledano utemeljeno. Temeljna načela kot so načelo solidarnosti, redistribucije in vzajemnosti, morajo ostati del novega pokojninskega sistema, hkrati s tem pa bo moral zakonodajalec poskrbeti, da se med posameznimi načeli postavijo jasne ločnice, predvsem pa, da se zagotovi medgeneracijsko enakopravna obravnava tako sedanjih kot bodočih generacij upokojujencev.

Ne glede na navedeno in ne glede na rešitve, ki jih bo prinesel nov sistem, bo potrebno tudi osvestiti tako sedanje zavarovance kot tudi upokojujence, ki sodelujejo v okviru vzpostavljene socialne solidarnosti. Posamezniki se morajo namreč zavedati, da je pokojninsko zavarovanje primarno zavarovanje za primer dolgoživosti in zadostnega dohodka v starosti, ko si posameznik zaradi zmanjšane možnosti delovne aktivnosti ne more več zagotoviti zadostnega materialnega standarda. Prav tako pa se bodo morale tako sedanje kot tudi prihodnje generacije zavedati, da pokojninsko zavarovanje, ki temelji na dokladnem principu financiranja in ki se je v zgodovini tudi izkazalo kot najbolj zanesljivo, kljub demografskim in gospodarskim spremembam kot tako lahko preživi le, če si posamezna tveganja medsebojno porazdelijo vse generacije, in sicer na način, da vsi aktivno participirajo v sistemu skladno s svojimi možnostmi, tako z vidika plačevanja prispevkov kot tudi z vidika podaljševanja aktivnosti. Kakršnokoli izogibanje obvezni socialni solidarnosti ali predčasni izhodi v upokojujetev lahko namreč v sistem prinesejo raz-

poke in odstopanja od temeljnega dogovora v okviru medgeneracijske pogodbe, kar v skrajnem primeru lahko privede tudi do situacije, ko bo ena izmed generacij zaradi prevelikih finančnih bremen, ki so jih povzročile pretekle generacije, odstopila od medgeneracijskega dogovora.

LITERATURA:

1. Aron, H. J.: The Social – Insurance Paradox, Canadian Journal of Economics and Political Science, vol. 32, 1966, str. 371 – 374;
2. Belopavlovič, N., Cvetko, A., Kalčič, M., Kuhelj, J., Plavšak, N. in Rangus, B.: Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju s komentarjem, Gospodarski vestnik, Inštitut za delovna razmerja, Ljubljana, 2000;
3. Blommestein, H., Janssen, P., Kortleve, N. in Yermo, J.: Evaluating Risk Sharing in Private Pension Plans, Finaancial Market Trends, pre Publication for vol. 2009/1, OECD, 2008;
4. Börsch-Supan, A.: What are NDC Pension Systems? What do they Bring to Reform Strategies? Mannheim Institute for the Economics of Aging (MEA), Mannheim University, Mannheim, 2003;
5. Bubnov – Škoberne, A. in Strban, G.: Pravo socialne varnosti, GV Založba, Ljubljana, 2010;
6. Chabert-Desnots, M in Treilhou P.: The advantages of the points technique in managing short or interrupted careers, The case of IRCANTEC, La lettre de l' Observatoire des Retraites, Julij 2008, št. 14;
7. Cui, J., de Jong, F. in Ponds, E.: Intergenerational Risk Sharing Within Funded Pension Schemes, Journal of Pension Economics and Finance vol. 10, no. 1, 2011;
8. Daniels, N.: Am I My Parents Keeper? An Essay on Justice Between the Old and the Young, Oxford University Press, Oxford, 1988;
9. Deville: France's National Retirement System, Istitutio de Studi Economici e per l'Occupazione, dostopno dne 11.4.2010 na <http://new.istiseo.org/ita/documenti.php>;
10. Esping – Andersen, G.: Social Foundations of Postindustrial Economics, Oxford University Press, Oxford, 1999;
11. Esping – Andersen, Esping - Andersen, G.: Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton University Press, 1990;
12. European Commission: Towards Adequate, Sustainable and Safe European Pension System, Green paper, No. 12102/10, Council of the EU, Brussels, 2010;
13. European Commission: 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010-2060), European Economy, Brussels 2. May 2012;
14. De Deken, J.J., Ponds, E. in Van Riel, B.: Social Solidarity v Clark, G.L., Munnell, A. M. in Orszag, J.: The Oxford Handbook of Pensions and Retirement Income, Oxford University Press, Oxford, 2006;
15. Gordon, R. H. in Varian, H. R.: Intergenerational Risk Sharing, Journal of Public Economics, vol. 37, 1988, str. 185–202;

16. Kuné, J. B.: Solidarities in Collective Pension Schemes v Steenbeek, O. W. in van der Lecq, S. G. F.: Costs, and Benefits of Collective Pension Systems, Springer, 2007;
17. Merton, R.C.: On the Role of Social Security as a Mean for Efficient Risk Sharing in an Economy Where Human Capital is Not Tradable, v Bodie, Z. in Shoven, J.B., (eds.): Financial Aspects of the United States Pension System, University of Chicago Press, 1983, str. 325 do 358;
18. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/, dostopno dne 3.8.2012;
19. Ministry of Social Affairs and Employment of Netherlands: Balancing the Security and Affordability of Funded Pension Schemes, Host Country Report, Peer Review, 12.–13. April 2011, den Haag;
20. Mueller, D.C.: Public Choice II, Cambridge University Press, Cambridge, 1989;
21. Musgrave, R.: A Reappraisal of Financing Social Security, v Skidmore, F. (ed.): Social Security Financing, The MIT Press, 1981;
22. North, D.C.: Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, North, D.C.: Economic Performance Through Time v Brinton M.C. in Nee V. (eds.): The New Institutionalism in Sociology, New York: Russel Sage, 1998, str. 247-257 ter Hall, P.A. in Taylor R.C.R.: Political Science and the Three New Institutionalisms, Political Studies, vol. 44, no. 5, 1996, str. 936-957;
23. OECD: Design of Pension Systems, Pensions at a Glance 2011: Retirement – Income Systems in OECD and G20 Countries, OECD publishing, OECD;
24. Oksanen, H.: Pension Reforms: Key Issues Illustrated With an Actuarial Model. Brussels: European Commission, 2002;
25. Palmer, E.: Balancing the Security and Affordability of Funded Pension Schemes, The Netherlands Supplementary Occupational Pension Plans, University of Uppsala in Swedish Social Insurance Agency, Discussion Paper for Peer Review, den Haag, 12.–13. April 2011;
26. Palmer, E., Franco, D. in Chlon-Domińczak, A.: The First Wave of NDC Countries – Taking Stock Ten Plus Years Down the Road - Sweden, Poland, Latvia and Italy, Non-financial Defined Contribution (NDC), Pension Conference in Stockholm, 2–4, December 2009;
27. Queisser, M., Whitehouse, E.: Neutral or Fair? Actuarial Concept and Pension System Design; OECD Social Employment and Migration Working Papers No. 40, OECD, 2006 European Commission: Joint Report from the European Commission and Council on Adequate and Sustainable Pensions. Brussels, 2003;
28. Rangus, A.: Zavarovalni principi in medgeneracijska pogodba tri stebrnega sistema pokojninskega zavarovanja v Sloveniji, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, mentor prof. dr. Marko Simoneti, Ljubljana, 2012;
29. Rangus, A.: reforma pokojninskega sistema – navidezni računi ali točke? Pravna praksa, št. 44, 12.11.2009;
30. Rawls, J.: A Theory of Justice, Oxford University Press, Oxford, 1971;
31. Samuelson, P. A.: An exact Consumption Loan Model of Interest with or without the social Contrivance of Money, The Journal of Political Economy, Vol. 67, No. 5, 1959, str. 512-518;
32. Schokkaert, E.: The Reform of Belgian Pension System: Making Value Judgements Explicit, Catholic University of Leuven Public Economies Working Paper series, 2004;

33. Schokkaert, E., Van Parijs, P.: Debate on social Justice and Pension Reform: Social Justice and the Reform of Europe's Pension Systems, *Journal of European Social Policy*, vol. 13, no.3, 2003;
34. Shiller, R. J.: Social Security and Institutions for Intergenerational, Intragenerational and International Risk Sharing, *Carnegie-Rochester Public Policy Conference*, April 24-25, 1998;
35. Spicker, P.: Solidarity Between Generations: a Conceptual Account, 4. International Research Conference on Social Security: »Social Security in a Long Life Society«, Antwerp, 5.-7. May 2003, str. 6;
36. Stanovnik, T.: Uvedba točkovega sistema v pokojninski sistem Slovenije, *IB Revija*, št. 3 4, letnik XLI, 2007, str. 4-13;
37. Strban, G.: Temelji obveznega zdravstvenega zavarovanja, *Scientia/Iustitia 06*, Cankarjeva založba, Ljubljana, 2005;
38. Strban, G.: Spregledani vidiki pokojninske reforme, *Delavci in delodajalci* št. 2-3/2013, str. 277-300;
39. Titmuss, R.: *Social Policy: an introduction*, Allen & Unwin, London, 1974 v *Wildeboer Schut, J.M., Vrooman, J.C., de Beer P.T.: On Worlds of Welfare: Institutions and Their Effects in Eleven Welfare States*, Social and Cultural Planning Office, the Hague, 2001;
40. Tullock, G: *Autocracy*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 1987;
41. United Nations: *Intergenerational Relations, Young People in a Globalising World – World Youth Report*, 2003;
42. Walker, A.: *The New Generational Contract*, UCL Press, London 1996;
43. Whitehouse, E.R.: *Pensions, Purchasing – Power Risk, Inflation and Indexation*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 77, OECD Publishing, 2010.

WHAT SHOULD BE THE FUTURE OF SLOVENIAN PENSION SYSTEM

Andraž Rangus*

SUMMARY

In the field of pension insurance, the beginning of 2013 was marked by the introduction of the Pension and Disability Insurance Act (ZPIZ-2). While the reform of the pension insurance (ZPIZ-2) provided for the medium-term sustainability of the system as well as for further decline of the future pensions, it did not establish a system for which it could be argued that it provided for intergenerational justice and thus be acceptable to both the current and the future beneficiaries from the pension fund. Considering long-term demographic prognoses of the population development, Slovenia will still have to face a comprehensive reform of the pension system. In the future it will furthermore be necessary to set clear boundaries between the fundamental principles of the pension insurance scheme and thus strengthen the confidence of the people who actually pay contributions into the scheme. Furthermore, the next reform will have to consider some constitutional principles which define Slovenia as a welfare state, and also the fact that Slovenian pension insurance is historically embedded in the systems based on the German Bismarck pension scheme. Finally, it will be necessary to include some stabilising instruments into the system which will in future be able to automatically adapt it to the changing demographic and economic trends without having to resort to political intervention. It will also be necessary to provide additional sources of funding from the democratic reserve fund, as well as to strengthen the pillars of the supplementary pension insurance which have already acquired an important role in providing an income for pensioners. The new system will thus be more transparent; it will to a larger extent provide for intergenerational fairness and in particular include some elements of actuarial fairness and neutrality, this way challenging the current and the future social conditions. With the establishment of a financially

* Andraž Rangus, PhD, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities, Slovenia
andraz.rangus@gov.si

stable modern pension system which will guarantee adequate pensions in the long run, the confidence of the active population in this sub-system of the entire social security system will increase and thus ensure the willingness of individual people to participate in it within the framework of social solidarity as its fundamental principle on the grounds of which the pension insurance was established.

ODŠKODNINSKA ODGOVORNOST NOVINARJEV IN UREDNIKOV PO 147. ČLENU OZ - DILEME V SODNI PRAKSI

Špelca Mežnar*

UDK: 347.51:347.9:070.42

Povzetek: Članek se osredotoča na primer neposredne odgovornosti delodajalca za škodo, ki jo povzročijo zaposleni novinarji in odgovorni uredniki pri svojem delu tretjim osebam. Stališče Vrhovnega sodišča, po katerem za zaposlene novinarje in urednike ne velja privilegij izključne odškodninske odgovornosti delodajalca za škodo, povzročeno iz navadne malomarnosti, po mnenju avtorice ni niti pravnopolitično sprejemljivo niti teoretično pravilno. To velja za oba argumenta, na katera se opira sodna praksa najvišjega sodišča: ni res, da naklep napisati članek vsebuje tudi naklep s člankom povzročiti škodo in ni res, da 6. člen (oziroma 18. člen) ZMed predstavlja *lex specialis* v razmerju do 147. člena OZ. Avtorica izpostavlja spornost takšne sodne prakse, ki za zaposlene novinarje in urednike uvaja tako stroga pravila neposredne osebne odgovornosti, da po njenem mnenju ekskulpacija po 147. členu OZ v primeru navadne malomarnosti praktično ni več mogoča. Avtorica v članku kritično analizira sodno prakso in predstavi svoje mnenje o spornih stališčih.

Ključne besede: odgovornost delodajalca za delavca, zakon o medijih, odškodninsko pravo, odškodninska odgovornost novinarjev, izdajatelji, odgovorni uredniki

DAMAGE LIABILITY OF JOURNALISTS AND EDITORS PURSUANT TO ARTICLE 147 AND DILEMMAS ARISING FROM THE CASE LAW

Abstract: This article focuses on the situation of the direct liability of the employers for damages caused by the staff journalists and editors (em-

* Špelca Mežnar, doktorica pravnih znanosti, docentka na Mednarodni fakulteti za družbene in poslovne študije, odvetnica pri Odvetniški družbi Čeferin
spelca.meznar@mfdps.si

Špelca Mežnar, PhD, Assistant Professor at the International School for Social and Business Studies, Lawyer at Čeferin Law Firm

ployees) for third parties in the course of their work. The position of the Slovenian Supreme Court, according to which staff journalists and editors (employees) are not subject to the privilege of exclusive liability of their employer (media company) for damage caused by ordinary negligence, is neither justified nor theoretically correct. This applies to both arguments, applied by the highest court: first, it is not true that the intent to write an article per se contains the intent to cause damage. Second, Article 6 (and Article 18) of the Media Act do not constitute a lex specialis (as an exception) in relation to 147 Code of Obligation. The author exposes the controversy of the case law according to which such strict rules of direct personal responsibility are being applied for the journalists and editors that exculpation on the grounds of Article 147 of the Code of Obligations is virtually impossible. The article analyses the case law and comments on controversial issues.

Key words: *damage liability of the employer, media law, tort law, damage liability of the journalist, publisher, editor*

1. UVODNO

V civilnem in odškodninskem pravu načeloma velja, da vsak nosi odgovornost za svoja (lastna) dejanja. Načelo osebne odgovornosti je vsebovano tudi v temeljnem pravilu obvezne povrnitve škode iz 131. člena Obligacijskega zakonika (v nadaljevanju OZ)¹: Kdor drugemu povzroči škodo, jo je dolžan povrniti. Iz tega izhaja, da je škodo praviloma dolžna povrniti samo tista oseba, ki jo je povzročila in ne kdo tretji. Vendar ima tudi to pravilo kot mnoga druga svoje izjeme. V zakonskih (in celo ustavnih) določbah civilnega prava tako najdemo kar nekaj primerov, ko je za škodo poleg ali celo namesto povzročitelja odgovoren kdo drug: starši za mladoletne otroke (objektivno do otrokovega sedmega, krivdno pa od osmega leta do polnoletnosti), šole in vrtci za svoje varovance, skrbniki za osebe z duševnimi motnjami, delodajalci za svoje delavce, država za svoje organe.

V praksi je neposredna odgovornost delodajalcev za škodo, ki jo povzročijo delavci pri delu tretjim osebam, bržkone najpomembnejša izmed omenjenih izjem.

¹ Uradni list RS, št. 83/2001 (uradno prečiščeno besedilo OZ - UPB1 objavljeno v Ur. l. RS št. 97/2007).

Opravka imamo namreč s pravilom, ki skrbne delavce razbremenjuje vsakršne odškodninske odgovornosti za škodo, ki jo iz navadne (majhne) malomarnosti povzročijo pri svojem delu tretjim osebam. Opažam, da se mnogi zaposleni in njihovi delodajalci ne zavedajo povsem pomena in dometa določbe 147. člena OZ. Po mojem mnenju gre za izjemno pomembno in daljnosežno načelo ne le obligacijskega, pač pa tudi delovnega prava, saj zaposlenim delavcem (in njim primerljivim, npr. pogodbenim delavcem) ni treba skrbeti, da bi morali premoženjsko odgovarjati za manjše napake pri delu, ki se lahko primerijo povprečno skrbni osebi. Glede na siceršnje pravilo o dokaznem bremenu v odškodninskem pravu, skladno s katerim oškodovancu, ki terjaja povrnitev škode, krivde povzročitelja niti ni treba dokazovati, saj se njegova navadna malomarnost kar domneva, je jasno, da pomeni določba 147. člena bistveno razbremenitev za delavca: za navadno malomarnost namreč sploh ni odgovoren, za veliko malomarnost zgolj regresno, samo za naklepno povzročitev škode pa tudi neposredno (solidarno z delodajalcem). Ekskulpacija delavca za navadno malomarnost je uzakonjena ne le v razmerju do oškodovanca, pač pa tudi do delodajalca: delodajalec namreč v tem primeru nima regresnega zahtevka.

Glede na načelni pomen določbe 147. člena OZ me skrbi stališče, ki ga v medijskem pravu lahko najdemo v odločbah Vrhovnega sodišča RS (v nadaljevanju: VS) in nekaterih višjih sodišč. VS namreč za zaposlene novinarje in urednike uvaža tako stroga pravila neposredne osebne odgovornosti, da ekskulpacija po 147. členu v primeru navadne malomarnosti praktično ni več mogoča. Ta trend je problematičen tako z vidika ureditve odgovornosti delodajalca za delavca v OZ kot tudi z vidika ustavne določbe o svobodi izražanja. V prispevku analiziram sodno prakso in predstavim svoje mnenje o spornih stališčih.

2. SPLOŠNO O PRAVNI UREDITVI ODGOVORNOSTI DELODAJALCA ZA DELAVCA V OZ

2.1. Pomen socialne funkcije civilnega prava

Ureditev odškodninske odgovornosti v 147. členu OZ v Sloveniji je zelo (a ne preveč!) prijazna do delavcev, saj jih v celoti razbremenjuje odgovornosti za škodo, povzročeno z navadno malomarnostjo. Kakršnikoli odstopi od načela *respondeat superior*, konkretiziranim v 147. členu OZ, so po mojem mnenju zato

dopustni izključno pod pogojem, da tako določa poseben zakon ali pa to terjajo izredne okoliščine. Obligacijsko pravo s citirano določbo vzorno uresničuje svojo socialno funkcijo, ki je v primerjavi z delovnim pravom mnogokrat zanemarjena in podcenjena – nanjo se morda spomnimo ob potrošniških pravilih, sicer pa jo sodišča omenjajo zelo redko. Pravilo 147. člena OZ, ki bo podrobneje obravnavano v nadaljevanju, je zato potrebno jemati resno in odgovorno, saj pomeni zaščito šibkejše stranke v delovnem razmerju – delavca, ki je škodo povzročil zato, ker opravlja delo v korist delodajalca, pri tem pa ni ravnal hudo malomarno. Ker je delodajalec delavcu naložil delo, pri katerem je prišlo do škodnega dogodka, ker delodajalec organizira delovni proces, ker ima možnost sklenitve zavarovanja in ker mu pripadajo koristi iz opravljenega dela, naj nosi tudi tveganje morebitne izgube. Ta logika seveda zdrži le v primeru skrbnih delavcev, torej takšnih, ki jim lahko očitamo zgolj majhno (navadno) malomarnost pri sicer skrbnem izpolnjevanju svojih obveznosti. Pri hudi malomarnosti ali celo naklepni povzročitvi škode je potreba po varstvu delavca mnogo manjša ali je sploh ni, zato se s temi primeri tudi ne bom posebej ukvarjala.

Zanimivo je, da primerljivi pravni sistemi (primerljivi ne le pravnozgodovinsko, pač pa tudi v političnem, socialnem in ekonomskem pogledu), kot je na primer nemški, do delavcev niso dobrohotni v enaki meri kot naše pravo – vsaj kar se tiče odgovornosti delavcev za škodo, ki jo pri delu povzročijo tretjim. Nemško pravo odgovornosti delodajalca (v Sloveniji 147. člen OZ) ne ureja kot posebnega zakonskega instituta, pač pa se uporabljajo pravila odgovornosti za izpolnitvene pomočnike po 278. členu BGB (če gre za škodo, ki jo delavec povzroči delodajalčevemu sopogodbenu) oziroma po 831. členu BGB (če gre za škodo, povzročeno tretjim osebam, s katerimi delodajalec predhodno ni bil v pogodbenem odnosu).² Omenjeni določbi vzpostavljata neposredno odškodninsko odgovornost delodajalca do tretje osebe (oškodovanca), vendar pa tudi neposredna odgovornost delavcev v nemškem pravu vsaj zakonsko ni izrecno izključena. Če je delavec kriv za škodo, povzročeno tretjemu, zanj načeloma na podlagi 823. člena BGB (splošno pravilo o obveznosti povrnitve škode) tudi odgovarja. Ker pa nemško pravo izhaja iz enakih temeljnih načel kot naše (torej varstvo delavca kot šibkejše stranke), je sodna praksa že leta 1957 neposredno odgovornost delavcev omejila in sicer na naslednji način: za zelo lahko malomarnost (*culpa levis-sima*) delavci ne odgovarjajo, za navadno malomarnost (*culpa levis*) odgovarjajo skupaj z delodajalci, pri čemer se odgovornost mednje deli po posebnem ključu,

² Von Bröckel, str. 7.

upoštevajoč vse okoliščine primera, za hudo malomarnost (*culpa lata*) in naklep pa odgovarja delavec v celoti (če gre za hudo malomarnost, je po novejši sodni praksi možna tudi deljena odgovornost).³

Ureditev je torej drugačna kot pri nas, saj dopušča deljeno odgovornost že pri navadni malomarnosti, medtem ko je delavec ob takšni stopnji neskrbnosti v Sloveniji absolutno zaščiten (nikoli ne more odgovarjati, ne neposredno, ne regresno). Nemčija torej pozna bolj fleksibilna pravila, ki pa so kljub v praksi zelo podobnim učinkom v razmerju do delavca vendarle nekoliko strožja.

2.2 Odgovornost za delavca in odgovornost za škodni dogodek

Delodajalec za škodo, ki jo povzroči delavec tretjim osebam, odgovarja po splošnih pravilih, za delavca pa odgovarja objektivno. To pomeni, da je za njegovo ravnanje odgovoren kljub temu, da ga je pravilno in skrbno izbral (*culpa in eligendo*), da ga je zadostno in pravilno nadzoroval (*culpa in custodiendo*) in čeprav mu je dal primerna in potrebna navodila za opravljanje dela (*culpa in instruendo*).⁴ Skratka, čeprav delodajalcu ni mogoče očitati, da je z lastnim neskrbnim ravnanjem povzročil škodo, zanj vseeno odgovarja, saj delavec nastopa kot njegova »podaljšana roka«, kar pomeni, da z vidika oškodovanca razlike med delavcem in delodajalcem mnogokrat ni (oziroma ju dojema kot eno).⁵ Delodajalec torej objektivno odgovarja za svojo odločitev, da je delavca nastavil na določeno delovno mesto oziroma mu zaupal določeno delo.

Za sam škodni dogodek delodajalec odgovarja po splošnih pravilih: praviloma torej krivdno z obrnjenim dokaznim bremenom, le v primerih nevarnih dejavnosti (ali stvari) pa objektivno.⁶ Odgovornost za škodo je torej vezana na krivdo delavca. Ta se v skladu s temeljnimi načeli odškodninskega prava domneva, delodajalec pa se lahko odgovornosti razbremeni, če dokaže, da delavcu ni mogoče očitati krivde. Skrbnost delavca se presoja po merilih, ki veljajo za

³ Weber, str. 433.

⁴ Cigoj, 1984, str. 629.

⁵ Tako na primer naročnik, ki se je s podjetjem XY s.p. dogovoril za polaganje keramičnih ploščic, tega šteje tudi za izvajalca dela in posledično odgovornega za vso nastalo korist in škodo – ne glede na to, da sta ploščice polagali konkretni osebi AB in CD, delavca, zaposlena pri XY s.p.

⁶ Cigoj, 1984, str. 633: »S tem da je bila vpeljana objektivna odgovornost, ni bila vpeljana objektivna odgovornost za škodno dejanje kot nedopustno dejanje.« Enako Jadek Pensa v Juhart/Plavšak, Komentar OZ, str. 840.

delodajalca.⁷ Ali je bolnišnica odgovorna za škodo, ki je pacientu nastala kot posledica zdravljenja, je torej odvisno od tega, ali je zaposleni lečeči zdravnik ravnal skladno s standardom profesionalne skrbnosti, ki zanj kot strokovnjaka velja v bolnišnici.

Čeprav OZ uporablja terminologijo delovnega prava (»delavci« in »delodajalci«), v teoriji in sodni praksi že dolgo ni sporno, da obstoj delovnega razmerja za uporabo pravila *respondeat superior* ni bistven, pač pa je potrebno pojem delodajalca in delavca v smislu 147. člena OZ razumeti širše: odločilno je razmerje nadrejenosti (z vidika delodajalca) oziroma odvisnosti, nesamostojnosti (z vidika delavca).⁸ V resnici torej ne gre nujno za »delodajalca« in zaposlenega »delavca«, temveč za osebo, ki izpolnitev določene naloge zaupa drugi, podrejeni osebi – pomočniku, ta pa v razmerju do tretjega – oškodovanca daje videz »podaljšane roke« izvajalca dela. Ta pogoj je lahko izpolnjen tako v primeru delovnega razmerja na podlagi pogodbe o zaposlitvi, kot tudi v primeru drugih oblik sodelovanja med strankama, npr. na podlagi podjemne pogodbe⁹, avtorske pogodbe, izvajalske pogodbe, pogodbe o poslovnem sodelovanju... Vrhovno sodišče bo v kratkem odločalo tudi o vprašanju, ali za delodajalca velja športni klub (nogo-

⁷ Možina, str. 11-13, Cigoj, 1984, str. 634.

⁸ Glej npr. sodbo VS RS II lps 1105/2008 z dne 25.4.2013: »V zvezi s tem je treba revidentki pojasniti, da vprašanje (ne)obstoja delovnopравниh razmerja med toženo stranko in novinarko, s katerim bi se po njegovem mnenju morali sodišči posebej ukvarjati in ga obrazložiti, za uporabo določbe 147. člena OZ ni odločilno. Vrhovno sodišče je že večkrat poudarilo, da je pri omenjeni podlagi bistveno, da je šlo za opravljanje dela za interes in dejavnost tožene stranke (za kar je po ugotovitvah sodišč tudi šlo v konkretnem primeru), status zaposlitve pa pri tem ni odločujoč.« Enako sodba II lps 1149/2008 z dne 17.12.2008.

⁹ Prim. Jadek Pensa v Juhart/Plavšak, Komentar OZ, str. 837. Ne strinjam se z njenim stališčem, po katerem podjemnik ne more biti delavec v smislu 147. člena OZ. Menim, da je potrebno pri tem izhajati iz konkretnih okoliščin in odnosa med naročnikom, podjemnikom ter tretjim (ki mu je bila povzročena škoda) in presojeti, ali podjemnik navzven deluje podobno kot zaposleni delavec. Dandanes je celo podjetnik posameznik (s.p.) kot statusnopravno osamosvojeni subjekt delodajalcu lahko povsem podrejen. Pogosto gre namreč za osebo, ki je bila v preteklosti zaposlena na podlagi pogodbe o zaposlitvi, zaradi stroškovnih razlogov pa jo delodajalec odpusti in naprej z njo poslovno sodeluje na podlagi pogodbe civilnega prava. Glej VS RS Sodba in sklep II lps 255/2011 z dne 24.5.2012. Vrhovno sodišče je tudi pojasnilo, da za redarja (pogodbena delavca) na podlagi 147. člena OZ odgovarja samo njegov delodajalec, samostojni podjetnik posameznik, ki je sklenil pogodbo o opravljanju storitev varovanja z lastnikom diskoteke, ne pa tudi lastnik diskoteke, čeprav je slednji občasno dajal navodila neposredno redarjem. Vrhovno sodišče je (po mojem mnenju upravičeno) dodalo, da med lastnikom diskoteke in neposrednim povzročiteljem škode (redarjem) »ni bilo vzpostavljeno takšno pravno upoštevano razmerje, ki bi lahko predstavljalo podlago za odškodninsko odgovornost lastnika lokala«.

metni klub), za katerega je registriran in igra nogometaš, ki je med igro povzročil škodo soigralcu.¹⁰

2.3 Povzročitev škode »pri delu« ali »v zvezi z delom«

Naslednji pogoj za uporabo instituta neposredne odgovornosti delodajalca se nanaša na zahtevo, da je bila škoda tretji osebi povzročena »pri delu ali v zvezi z delom«. Načeloma mora torej priti do škode med opravljanjem nalog, ki so v funkcionalni zvezi z delom, ki ga mora delavec opravljati za delodajalca. Te zveze npr. ni, če delavec na gradbišču pretepe mimoidočega, s katerim se zaplete v prepir ali če se kriminalist poškoduje med igro nogometa v času obveznega usposabljanja kriminalistov, pri tem pa konkretna igra ni predstavljala obveznega dela usposabljanja, pač pa prostovoljno in pristočasno dejavnost po večerji, ki udeležencem ni bila ukazana in ni bila del njihovih delovnih obveznosti.¹¹

Cigoj kot primer funkcionalne nepovezanosti z delom omenja tudi posilstvo na delovnem mestu med delovnim časom.¹² Nisem prepričana, da spolno nasilje na delovnem mestu nikoli ne more biti v funkcionalni zvezi z delom. Tako na primer ni razloga, da šola ne bi odgovarjala za škodo, ki je nastala s spolnim nasiljem učitelja/ice učencu/ki med šolo v naravi (ali v času pouka). V nasprotju z omenjenim pretepom na gradbišču, kjer dejstvo, da je delavec v službi, nima nobene neposredne zveze z nastalo škodo, pa je šola nedvomno dolžna poskrbeti za varnost svojih učencev času, ko so v njenem varstvu, še zlasti v razmerju do učiteljev, ki jih zaposluje.¹³ Do škode je tako gotovo prišlo »pri delu« ali vsaj v zvezi z njim. Temu pritrjuje tudi nedavna sodna praksa Višjega sodišča v Mariboru, ki je v zadevi I Cp 903/2013 soglašalo s toženko, da so cerkvene pravne osebe, v korist katerih je duhovnik deloval (izvajal verouk, med katerim je

¹⁰ Sklep VS RS II DoR 456/2012 z dne 15.5.2013.

¹¹ Sodba VS RS II Ips 1220/2008 z dne 26.7.2012: »Golo dejstvo, da je do škodnega dogodka prišlo v času in na kraju sicer obveznega službenega usposabljanja, kjer je veljala omejitev svobode gibanja, relevantne funkcionalne povezave in s tem odgovornosti delodajalca za škodo, ki jo pri delu ali v zvezi z delom povzroči delavec (po določbi 147. člena OZ), ne ustvari.«

¹² Cigoj, str. 630. Tudi v tem primeru skladno s sodno prakso iz leta 1974 naj ne bi bilo zveze z delom.

¹³ Prim. Sodba Vrhovnega sodišča RS, II Ips 434/96 z dne 11.3.1998.

prišlo do posilstev takrat mladoletne toženke), odgovorne za nastalo škodo na podlagi 147. člena OZ, čeprav med njimi in duhovnikom nedvomno ni obstajalo delovno razmerje v smislu ZDR-1.¹⁴ Pojem funkcionalne zveze je potrebno razlagati in razumeti skozi oči oškodovanca: če je z vidika oškodovanca (učenec oziroma njegovi starši) škoda (spolno nasilje) povezana z dejavnostjo, s katero se ukvarja delodajalec (pouk), je zveza podana. Z vidika učenca (njegovih staršev) je škoda zaradi spolnega nasilja nastala med in zaradi opravljanja dejavnosti šole (delodajalca), ne individualnega delavca. Na presojo, ali je podana funkcionalna zveza med delom in škodo, zato ne sme imeti vpliva dejstvo, da vsaka šola spolno nasilje prepoveduje, da se učitelji tega zavedajo in da je takšno dejanje lahko storjeno le naklepno. Ključno je le, da brez delodajalčeve dejavnosti do škode ne bi moglo priti: šola (ne posamezni učitelj!) organizira pouk in šola v naravi, cerkev (ne posamični duhovnik!) organizira verouk. Starši torej otroka zaupajo šoli in cerkvi, ne pa posameznim osebam, ki tam delajo. Če torej učitelj v šoli v naravi spolno nadleguje učenca/učenko šole, v kateri je zaposlen, mora šola za škodo odgovarjati. Če bi isti učitelj v času šole v naravi ponoči v bližnjem lokalno spolno nadlegoval natakario, pa funkcionalne zveze seveda ni, zato tudi odgovornosti šole ni.

Menim, da je pravilno stališče Vrhovnega sodišča, da je pri presoji, ali je povzročena škoda pri delu ali v zvezi z njim, nujno upoštevati vse okoliščine primera, zato lahko navidez podobno dejansko stanje privede do različnih posledic.¹⁵ Tako za policista, ki je v policijski uniformi in v družbi drugega policista (na kraj dogodka pa prispel v policijskem avtomobilu s prižganimi lučmi) pretepel oškodovanca, pa čeprav pri tem ni opravljal nobenega uradnega dejanja v okviru policijskih pooblastil, pač pa je svoje delo zgolj zlorabil za osebni obračun z oškodovancem, odgovarja njegov delodajalec (država), saj je lahko tudi za dejanja, »ki jih delavec skriva pod plašč avtoritete svoje službe, torej, ko gre očitno za hudo zlorabo pooblastil, podana odgovornost delodajalca.«¹⁶ Odločitev vseh treh stopenj je zato povsem utemeljena in pravična. Enako so sodišča odločila tudi v dveh primerih, ko sta škodo (telesne poškodbe) povzročila redarja v času opravljanja redarske

¹⁴ Višje sodišče v Mariboru, sodba I Cp 903/2013 z dne 16.10.2013.

¹⁵ Podobno Strohsack, str. 292: »Kdaj je bila škoda povzročena »pri delu ali v zvezi z delom«, je dejansko vprašanje.«

¹⁶ II Ips 257/2011 z dne 14.6.2012: »Pri presoji, ali gre za dejanje, ki je v vzročni zvezi z delom, je vselej treba izhajati iz okoliščin konkretnega primera. Prav način izvršitve škodnega dejanja lahko pomeni zvezo med vlogo in položajem delavca na delu in njegovim dejanjem, predvsem, kadar brez te zveze povzročitelj ne bi imel možnosti, da sploh stori škodljivo dejanje.«

službe s prekoračitvijo svojih pooblastil, čeprav sta v obeh primerih dejanja le navidezno opravila v okviru avtoritete službe.¹⁷

Po drugi strani pa se ne morem povsem strinjati v stališčem Vrhovnega sodišča v zadevi II Ips 246/2010 z dne 22.11.2011. V tej zadevi je delavka – čistilka – po pomoti popila zelo močno čistilo in umrla, mož in otroka pa so na podlagi 147. člena OZ delodajalca tožili na povrnitev nepremoženjske škode. Povsem soglašam z zavrnitvijo zahtevka in utemeljitvijo, da povzročitev škode ni bila v funkcionalni zvezi z dejavnostjo delodajalca (takšno je bilo tudi stališče prvo- in drugostopenjskih sodišč).¹⁸ Ne strinjam pa se, da »tudi, če bi bilo ugotovljeno, da je čistilo v omarico ... odložil delavec prvega ali drugega toženca, toženca za to ne bi odgovarjala, ker navedeno ravnanje ni v funkcionalni zvezi z dejavnostjo toženih strank«. ¹⁹ Če bi tožniki v resnici zatrjevali in dokazali, da je čistilo v omarico nesrečne delavke odložil kdo izmed njenih sodelavcev, po mojem mnenju funkcionalna zveza ni izključena samo zato, ker odlaganje čistila v tujo omarico ne sodi v njihov delokrog. Razlika med situacijo, ko delavka po pomoti popije strupeno čistilo, pri tem pa ni ugotovljeno, da bi čistilo v njeno omarico za shranjevanje oblačil shranil kdo drug, ter situacijo, ko isto čistilo spije po pomoti, pri tem pa je ugotovljeno, da ga je v njeno omarico odložil njen sodelavec, je bistvena: v prvem primeru je dejanje izključno v sferi oškodovanke – sama je v omarico odložila tako malinovec kot čistilo, potem pa po pomoti izpila iz napačne plastenke. V drugem primeru pa je povzročena škoda vsaj delno v funkcionalni zvezi z dejavnostjo njenega delodajalca, saj je eden izmed vzrokov v ravnanju njenega sodelavca (odložitev čistila v njeno omarico), za katero pa delodajalec objektivno odgovarja. Bistveno vprašanje v tem primeru zato po mojem sploh ni, ali je pri odložitvi čistila v (lastno ali tujo) podana »zveza z delom«, pač pa bolj, ali so tožniki dokazali protipravno ravnanje delodajalca (oziroma delavcev kot njegove podaljšane roke). Ker v konkretnem primeru niso uspeli dokazati, da je delodajalec prekršil standard skrbnega rav-

¹⁷ II Ips 255/2011 z dne 24.5.2012 in II Ips 370/2008 z dne 29.9.2011.

¹⁸ II Ips 246/2010 z dne 22.11.2011: »Škoda je povzročena na delu, če jo je delavec povzročil pri opravljanju nalog v okviru svojega delovnega mesta ali po posebnem nalogu, škoda v zvezi z delom pa je vsaka škoda, povzročena pri opravljanju del, ki so v tesni zvezi z rednimi deli povzročiteljevega delovnega mesta. Predpostavka odgovornosti delodajalca za škodo tretjega je torej funkcionalna zveza med dejavnostjo delodajalca in ravnanjem njegovega delavca, s katerim je ta tretjemu povzročil škodo.«

¹⁹ Tako obrazložitev sodbe v točki 10. Enako tudi v zadnjem stavku točke 9: »Vendar pa je temu (neugotovljenemu) delavcu očitano (in ne tudi dokazano) ravnanje (skrivanje odtujenega čistila v omarici neposredne oškodovanke) takšno, da bi imelo lahko za posledico le krivdno odgovornost tega delavca, ne pa odgovornosti njegovega delodajalca.«

nanja, ne more biti odgovoren po 147. členu OZ. Če bi bilo ugotovljeno, da je eden izmed sodelavcev nesrečne delavke v resnici (pomotoma ali naklepoma) odložil čistilo v njeni omarici, pa bi se zastavilo vprašanje, ali je takšno ravnanje še skladno s standardi skrbnosti, ki veljajo za delodajalca. Verjetno bi bil odgovor nikalen, to pa bi (zaradi objektivne odgovornosti delodajalca za delavca) pomenilo vzpostavitev neposredne odgovornosti delodajalca.²⁰

3. NEPOSREDNI ZAHTEVEK ZOPER DELAVCA

Neposredni odškodninski zahtevek oškodovanca zoper neposrednega povzročitelja škode je torej glede na jasno dikcijo 147. člena OZ dopusten v le primeru naklepne povzročitve škode, sicer pa mora biti uperjen izključno zoper delodajalca (izdajatelja medija, bolnišnico, šolo) ali njegovo zavarovalnico. Ker pa se v okviru načela domnevane krivde domneva le navadna malomarnost, mora oškodovanec naklepno povzročitev škode delavca v tožbi zatrjevati in dokazati.²¹

Na to bi morala biti sodišča prve stopnje posebej pozorna v vseh primerih, ko oškodovanec na podlagi 147. člena OZ toži ne le delodajalca, npr. bolnišnico, šolo ali časopisno hišo, pač pa tudi konkretnega delavca, ki je povzročil škodo – kirurga, učiteljico ali novinarja oziroma urednika. V kolikor v tožbi sploh ni podlage, ki bi direktni zahtevek zoper delavca utemeljevala (takšne so na primer splošne navedbe o tem, da je konkretni delavec zaposlen pri delodajalcu in da je škodo povzročil pri delu) ali v kolikor tožnik izrecno zatrjuje, da je bil delavec malomaren, je zahtevek zoper delavca brez nadaljnjega mogoče zavrniti. To velja tudi za veliko (hudo) malomarnost, saj v tem primeru solidarne odgovornosti delavca ni, ima pa delodajalec regresni zahtevek, ki ga mora uveljavljati najkasneje v roku šestih mesecev od plačila škode.

V določenih primerih naklepna povzročitev škode izhaja že iz same izvedbe dejanja ali pa iz predhodne pravnomočne kazenske obsodilne sodbe. V sodni pra-

²⁰ Delavec bi lahko v primeru naklepne povzročitve škode solidarno odgovarjal, kar pomeni, da bi lahko bil tudi neposredno tožen. Toda: čeprav je odložitev čistila v tujo omarico pogosto naklepna (opravljena z določenim namenom), to še ni dovolj za ugotovitev, da je delavec tudi škodo povzročil naklepno. Po mojem mnenju je potrebno za vzpostavitev neposredne odgovornosti delavca po drugem odstavku 147. člena OZ dokazati delavčev namen povzročiti škodljivo posledico in ne le namena opraviti dejanje, s katerim je bila povzročena škoda.

²¹ Tako jasno tudi Strohsack, str. 294, 295.

ksi sta bila pred kratkim obravnavana primera, ko sta bila solidarno tožena redar (varnostnik) kot neposredni povzročitelj škode in njegov delodajalec. V obeh primerih sta redarja ob intervenciji zlorabila svoja pooblastila in poškodovala gosta, na podlagi česar sta bila predhodno obsojena za kaznivo dejanje lahke²² oziroma hude²³ telesne poškodbe. Čeprav predpostavka za neposredni odškodninski zahtevek zoper delavca ni storitev naklepnega kaznivega dejanja,²⁴ pa je sodišče že znotraj predhodnega vprašanja vezano na obstoj naklepa v okviru kazenske odgovornosti delavca (kaznivo dejanje lahke telesne poškodbe je lahko storjeno zgolj naklepno). V takšnim primerih je torej jasno, da tožniku ni potrebno še posebej dokazovati, da je redar pri povzročitvi škode ravnal naklepno.

Po pregledu sodne prakse ugotavljam, da so zahtevki, kjer je poleg delodajalca in/ali zavarovalnice solidarno tožen tudi neposredni povzročitelj škode (delavec) v manjšini,²⁵ a jih je vseeno precej, največ na področju medijskega prava.²⁶ Iz tega lahko sklepamo, da se tožniki in njihovi pooblaščenca zavedajo omejitve in zahtev obilgacijskega prava, vsebovanih v prvem in drugem odstavku 147. člena OZ.

3.1. Naklepna povzročitev škode – sodna praksa Vrhovnega sodišča RS

Žal pa so, kot bo razvidno iz nekaterih primerov v nadaljevanju, nekatera sodišča predvsem v medijskih zadevah v zadnjih letih pogosto odločala drugače, po mojem mnenju napačno in brez podlage v veljavni zakonodaji. V sodni praksi Vrhovnega sodišča je tako vsaj v medijskem pravu prevladalo zmotno stališče, da za uporabo drugega odstavka 147. člena OZ zadošča dokaz o tem, da delavec svoje

²² II Ips 370/2008 z dne 29.9.2011.

²³ II Ips 255/2011 z dne 24.5.2012.

²⁴ Strohsack, str. 295.

²⁵ Glede na vse zahtevke, kjer odgovornost temelji na 147. členu OZ.

²⁶ V primeru zdravniških napak je le redko tožen tudi zdravnik, najpogosteje je toženka le zavarovalnica (npr. II Ips 656/2008 z dne 12.1.2012); v primeru odgovornosti šole je tožena šola ali zavarovalnica (npr. II Ips 88/2010 z dne 7.4.2011, II Ips 58/2010 z dne 8.9.2011), tudi v nekaterih medijskih zadevah je bil zahtevek naperjen le zoper izdajatelja medija (II Ips 546/2000 z dne 19.9.2001, II Ips 411/2002 z dne 29.4.2003, II Ips 296/2002 z dne 25.9.2003, II Ips 311/2006 z dne 13.10.2007, II Ips 405/2002 z dne 8.1.2004 in II Ips 1105/2008 z dne 25.4.2011). Delavec pa je bil solidarno tožen kot voznik tovornjaka (II Ips 803/2008 z dne 1.9.2011), kot redar (varnostnik v diskoteki oziroma lokalu, II Ips 370/2008 z dne 29.9.2011, II Ips 255/2011 z dne 24.5.2012) ter kot novinar (II Ips 326/2009 z dne 6.12.2012, II Ips 397/2000 z dne 10.5.2001, II Ips 658/2006 z dne 7.12.2006, I Cp 4698/2010 z dne 28.9.2011).

delo opravlja namenoma. Tako na primer je Vrhovno sodišče v letu 2012 zapisalo, da »nekatera dejanja že po naravi stvari predpostavljajo namen. Takšno je tudi delo novinarja. Novinarskega članka po naravi stvari ni moč napisati in objaviti drugače kot namenoma. V tem kontekstu se namen nanaša na zavest o žaljivosti (neresničnosti) izjave in na hotenje novinarja, da se žaljiva (neresnična) izjava posreduje – kar predstavlja škodo v smislu drugega odstavka 170. člena ZOR... Zmotno je zato revizijsko naziranje, da se mora namen pisanja novinarskega članka nanašati na povzročitev nepremoženjske škode pri razžaljenemu.«²⁷

Navedeno stališče izhaja iz zmotne predpostavke, da v primerih neskrbnega ravnanja namen opraviti neko delo (napisati in objaviti članek v časopisu; izvesti operacijo; napisati sodbo; odstraniti gosta iz lokala z uporabo fizične sile; izvesti učno uro telovadbe z uporabo kože...) že sam po sebi implicira tudi namen protipravno povzročiti škodo (prizadeti osebo, o kateri piše novinar; poškodovati pacienta; z napačno sodbo prizadeti eno od strank postopka; hudo telesno poškodovati gosta; poškodovati učenca). V resnici te povezave ni: novinarjem seveda lahko očitamo neskrbnost pri presoji kvalitete člankov (ali so informacije ustrezno preverili), ne moremo pa jim vseprek očitati, da vselej, ko objavijo članek, ki se izkaže za protipravnega, ravnajo z naklepom, nekomu povzročiti škodo. Po isti logiki bi namreč lahko vsakemu zdravniku, ki pacientu zaradi neskrbnega ravnanja povzroči škodo, očitati, da operacije »po naravi stvari ni mogoče izvesti drugače kot namenoma«, zaradi česar neposredno odgovarja, saj je izpolnjen pogoj po drugem odstavku 147. člena OZ. Enako kot kirurg škode ni povzročil naklepno samo zato, ker se je odločil, da operacijo izvede, tudi novinar ni odgovoren samo zato, ker se je odločil napisati članek,²⁸ pač pa zato, ker ni ravnal skladno s standardi skrbnosti v novinarski stroki. Seveda je v praksi možno in celo pogosto, da novinar napiše prispevek ali (urednik) objavi fotografijo, ki očitno in brez dvoma pomeni naklepno protipravno škodno ravnanje. Takšni primeri so pogosti v rumenem tisku: objava fotografij gole igralka in njenih družinskih članov (z otroki vred) na dopustu na samotni plaži je tako očitna in neopravičljiva poseg v njene osebne pravice, da tožnik lahko brez težav zatrjuje in dokaže vsaj eventualni naklep zaposlenega novinarja (urednika) – tudi ta mora po mojem mnenju zadoščati za neposredno odgovornost delavca. Enako

²⁷ II Ips 326/2009 z dne 6.12.2012.

²⁸ Še podrobnost: Vrhovno sodišče novinarju v citirani sodbi očita tudi »objavo« članka, ki je nujen predpogoj, da je do škode prišlo, čeprav je jasno, da za objavo ne odgovarja novinar, pač pa (odgovorni) urednik in izdajatelj časnika.

velja npr. za novinarja, ki bi se očitno žaljivo (primitivno) izražal o neki osebi. Vendar pa je potrebno namen povzročiti škodo (vsaj eventualni naklep) izrecno zatrjevati in ga dokazati vsaj z okoliščinami konkretnega primera, ne pa ga kar domnevati vselej, ko se novinarski prispevek izkaže za škodljivega. Celo redar, ki fizično odstrani nasilnega gosta, pri tem ne ravna vedno nujno z naklepom, povzročiti gostu telesne poškodbe. Isto velja za v praksi pogoste zahtevke za škodo, povzročeno med poukom: učiteljica, ki je med vajo na kozi zapustila telovadnico, medtem pa je prišlo do poškodbe učenca, ni naklepno povzročila škode samo zato, ker se je (naklepno) odločila, da bodo izvajali vajo na kozi. V opisanih primerih so delavci ravnali malomarno, zato za škodo po slovenskem obligacijskem pravu niso odgovorni sami, pač pa njihovi delodajalci.²⁹

Logika, ki jo zastopa Vrhovno sodišče, je zgrešena in celo nevarna, saj pomeni obid jasne zakonske določbe. Vodi namreč v situacijo, ko bodo zaposleni delavci tudi v primerih, ko jim je mogoče očitati zgolj povzročitev škode iz malomarnosti, neposredno odgovorni, s čimer se povsem izniči temeljni namen določbe 147. člena OZ. Vrhovno sodišče je takšno prakso sprejelo sicer samo na področju medijskega prava in je ne širi na druga področja, vendar pa sem prepričana, da bi jo bilo potrebno v vsakem primeru ustaviti. Gre namreč za napačno načelno razumevanje odgovornosti delavcev v obligacijskem pravu.

4. ODGOVORNOST DELODAJALCA (147. ČLEN OZ) NA PODROČJU MEDIJSKEGA PRAVA

Po dostopnih objavljenih judikatih sklepam, da so pogledi o strožji odgovornosti zaposlenih novinarjev in urednikov v sodni praksi ukoreninjeni že precej dolgo. Tako je v letu 2000 Višje sodišče v Ljubljani v zadevi, kjer so bili poleg izdajateljev časopisa (delodajalca) toženi tudi zaposleni novinarji in uredniki, zapisalo: »Sodišče prve stopnje je opredelilo odgovornost vseh toženih strank, pri čemer se je oprlo predvsem na določbo 170. čl. ZOR. Pri tem je prvo sodišče utemeljevalo krivdno odgovornost novinarjev po 2. odst. navedene določbe. Po oceni pritožbene stopnje novinarji za škodo pri svojem delu samostojno odgovarjajo, ne glede na to, ali jo povzročijo namenoma ali iz malomarnosti. Sodišče prve stopnje je v razlo-

²⁹ Seveda ob tem ni izključen regresni zahtevak, a mora delodajalec tudi v tem primeru delavcu dokazati, da je ravnal hudo malomarno (tudi ta stopnja malomarnosti se ne domneva, pač pa jo je potrebno dokazati).

gih izpodbijane sodbe prepričljivo utemeljilo krivdo vseh odgovornih urednikov in novinarjev v smislu 154. čl. ZOR. Nedvomno je v sodbi izražena malomarnost pri njihovem delu, čeprav se je prvo sodišče (po nepotrebnem) celo prizadevalo dokazati namen (eventualni naklep) posameznih tožencev.«³⁰

Kot nedvoumno izhaja iz sodbe, je Višje sodišče v Ljubljani povsem obšlo določbo drugega odstavka 170. člena ZOR³¹ (*»prvo sodišče si je po nepotrebnem celo prizadevalo dokazati namen novinarjev«*) in delo zaposlenih novinarjev ocenilo za tako odgovorno, da zanj odgovarjajo de facto objektivno (*»ne glede na to, ali škodo povzročijo namenoma ali iz malomarnosti«*). Takšno naziranje pomeni, da glede zaposlenih urednikov in novinarjev temeljno pravilo *respondeat superior* sploh ne velja, saj novinarji za svoje delo vselej odškodninsko odgovarjajo, tudi če jim lahko očitamo le (navadno, najmanjšo ali hudo) malomarnost in čeprav takšnega pravila pri ostalih poklicih ne poznamo.

Če iz citirane sodbe še ni mogoče povsem jasno razbrati razlogov, ki so sodišče vodili k tako strogi odgovornosti zaposlenih novinarjev in urednikov, pa to delno pojasnjujejo kasnejše odločbe Vrhovnega sodišča, iz katerih izhaja, da je podlago za neposredno osebno odgovornost videlo v določbah Zakona o medijih.³² Tudi s to argumentacijo se ne morem strinjati.

4.1. Odgovornost delodajalca (založnika – medijske hiše) in delavca (novinarja in urednika) po Zakonu o medijih in OZ: praksa VS RS

Vrhovno sodišče je v zadnjih (približno petnajstih) letih vsaj trikrat odločalo o tem, ali je podana neposredna (solidarna) odgovornost novinarja za škodo, ki jo povzroči tretji osebi pri svojem delu. V sodni praksi ni sporno, da za takšno škodo odgovarja izdajatelj medija (časopisna hiša, RTV hiša) na podlagi 147. člena OZ (170. člena ZOR);³³ v letih 2001, 2006 in 2012 pa se je VS izreklo tudi o tem, ali

³⁰ I Cp 1231/98 z dne 12.1.2000.

³¹ Ta je identična zdajšnjemu drugemu odstavku 147. člena OZ.

³² Uradni list RS, št. 35/2001, s spremembami in dopolnitvami (v nadaljevanju: Zmed). Pred njim je isto področje urejal Zakon o javnih glasilih (Uradni list RS, št. 18/94, v nadaljevanju: ZJG), še prej pa Zakon o javnem obveščanju (Uradni list SRS, št. 2-158/1986, v nadaljevanju: ZJO).

³³ V vseh medijskih zadevah, omenjenih v opombi št. 26, je bil tožen novinarjev (urednikov) delodajalec – izdajatelj medija. Višje sodišče v Ljubljani pa je v dveh zadevah pojasnilo, da se odgovornost po 147. členu OZ ne razteza na lastnika medija, kadar je ta statusno pravno ločen od izdajatelja in so novinarji zaposleni pri slednjem (II Cp 210/2012 z dne 1.8.2012) oziroma na producenta, kadar je ta samostojna oseba (II Cp 1118/2009 z dne 21.10.2009).

in na kakšni podlagi poleg delodajalca – izdajatelja medija za škodo odgovarja še zaposleni novinar in/ali urednik, ki je bil v teh primerih solidarno tožen. V nobenem primeru tožnik ni uveljavljal ali dokazal novinarjevega naklepnega ravnanja pri povzročitvi škode.

Leta 2001 je VS zapisalo: »*Delo novinarja in izdajatelja časopisa, v katerem novinar objavlja, se presoja po dveh različnih pravnih temeljih. Novinar je odgovoren po 11. in 12. členu ZJO v zvezi s prvim odstavkom 154. člena ZOR, izdajatelj časopisa pa po 73. in 74. členu ZJO, prav tako v zvezi s 154. členom ZOR.*«³⁴ Sporno je bilo sicer vprašanje, ali je za obe toženi stranki zastaralni rok pričel teči hkrati ali ne, vendar je VS jasno povedalo, da zaposleni novinar odgovarja samostojno, poleg svojega delodajalca, pri čemer je njegovo odgovornost oprlo neposredno na načelo krivdne odgovornosti povzročitelja škode (154. člen ZOR) ter takrat (v času odločanja na prvi stopnji) veljavni Zakon o javnem obveščanju (ZJO), ki je v 11. in 12. členu določal:

Novinar je delavec oziroma delovni človek, ki se poklicno ukvarja z javnim obveščanjem.

Novinar ima pravico in dolžnost preverjati dobljene informacije in raziskovati dejstva, dogodke in pojave, o katerih poroča. Pri opravljanju svojega dela mora spoštovati ustavo, zakone in načela novinarske etike.

Novinarji in druge osebe, ki sodelujejo v javnem obveščanju, morajo pri opravljanju svojega dela upoštevati načela novinarske etike, utrjevati socialistično samoupravno družbeno ureditev ter varovati človekovo dostojanstvo in splošne družbene interese.

VS se je povsem izognilo 170. členu ZOR in se ni izrecno izreklo o razmerju med to določbo (odškodninska odgovornost delodajalca za delavca) in ZJO. Iz obrazložitve je sicer implicite razbrati, da šteje 11. in 12. člen ZJO za *lex specialis*, ki očitno prevladata nad načelom *respondeat superior*:

»Ni nadalje res, da sodišči uvajata objektivno odgovornost za škodo, ki jo je povzročil drugi toženec. Njegova odgovornost se presoja po prvem odstavku 154. člena ZOR v povezavi s tedaj veljavnim 11. in 12. členom ZJO. Revidentka namreč prezre, da po 154. členu ZOR povzročitelj škode sam nosi dokazno breme za razbremenitev odgovornosti. Dokazati mora, da za škodo ni kriv. Sodišče prve stopnje je obrazložilo, zakaj in v čem vidi toženčevo odgovornost.

³⁴ II Ips 397/2000 z dne 10.5.2001.

... S tem je sodišče ugotovilo toženčevo krivdo (malomarnost), kar zadošča za njegovo odškodninsko odgovornost.«

Sodišče je torej ugotovilo, da za novinarje pravilo *respondeat superior* ne pride v poštev in da za njihovo obsodbo zadošča malomarno ravnanje, ki pa se tako domneva. Odločitev je po mojem mnenju zgrešena, še posebej zato, ker ne razumem, kako lahko 11. in 12. člen ZJO derogirata 170. člen ZOR, ko pa kot programski normi urejata splošna načela novinarskega dela, iz njune jezikovne in namenske razlage pa niti z mnogo domišljije ne izhaja, da bi želela posegati na področje obligacijskega prava.

Podoben je bil zaključek Vrhovnega sodišča v letu 2006. Poleg izdajatelja je bil tožen novinar, ki je v reviziji izpostavil, da sta ga nižji sodišči neupravičeno obsodili, saj za uporabo 170. člena ZOR ni bilo utemeljenih razlogov, zlasti ne namerne povzročitve škode.³⁵ Sodišče ga je zavrnilo z naslednjo obrazložitvijo:

»Nadaljnji revizijski očitki sodiščema prve in druge stopnje o neupoštevanju določbe drugega odstavka 170. člena v času povzročitve škode še veljavnega Zakona o obligacijskih razmerjih - ZOR, po kateri bi bil tožnik upravičen zahtevati povrnitev škode neposredno od drugega toženca le, če bi ta škodo povzročil namenoma, ni docela razumljiv, zanesljivo pa je neutemeljen v obeh modalitetah iz njega izpeljanih revizijskih razlogov kot uveljavljenih. Drugi toženec v reviziji sicer navaja, da mu ni mogoče očitati, da je škodo povzročil namenoma. Vendar si spričo dejanskih ugotovitev v pravnomočni sodbi po naravi stvari ni mogoče predstavljati, da bi s to trditvijo utegnil resno meriti na možnost sklepanja, da sta bila za tožnika škodljiva članka napisana in objavljena morda iz malomarnosti (?), česar takega pa ni med postopkom tudi nikoli zatrjeval. Zato s procesnopravnega vidika ni bilo nikakršne potrebe po vsebinsko bolj bogatem odgovoru na v tej smeri uperjen pritožbeni očitki tožencev od tistega ob zaključku obrazložitve v drugem odstavku na 5. strani sodbe sodišča druge stopnje; z materialnopravnega vidika pa je treba drugega toženca s tem v zvezi napotiti le še na z določbo 7. člena v času povzročitve škode veljavnega Zakona o javnih glasilih (Uradni list RS, št. 18/94) izrecno predvideno tudi osebno odgovornost novinarja za posledice njegovega dela.«

Vrhovno sodišče je torej najprej z vso resnostjo potrdilo svoje stališče, da za neposredno odgovornost zaposlenega novinarja zadošča ugotovitev, da no-

³⁵ II Ips 658/2004 z dne 7.12.2006.

vinar »škodljivi članek napiše in objavi«, saj »si ni mogoče predstavljati, da bi tožnik utegnil resno trditi, da sta škodljiva članka napisana in objavljena morda iz malomarnosti«. Ob koncu pasusa, ki se ukvarja z novinarjevo krivdo, pa najdemo še »napotitev« na določbo 7. člena ZJG. Vrhovno sodišče ni razložilo, v čem je pomen 7. člena ZJG za konkretno zadevo, niti kakšno je njegovo razmerje do 170. člena ZOR, a se da razbrati, da ga šteje za pravno podlago svoji odločitvi o nujnosti neposredne odškodninske odgovornosti delavca – novinarja. Sedmi člen ZJG z naslovom »načela javnih glasil« je vseboval naslednje besedilo:

Dejavnost javnih glasil temelji na svobodi obveščanja, nedotakljivosti in varstvu človekove osebnosti in dostojanstva, svobodnem pretoku informacij in odprtosti javnih glasil za različna mnenja, avtonomnosti novinarjev pri opravljanju novinarskega dela, spoštovanju kodeksov novinarske etike ter osebni odgovornosti novinarjev za posledice njihovega dela.

Domnevam, da je bila ključna za odločitev Vrhovnega sodišča besedna zveza »osebna odgovornost novinarjev za posledice njihovega dela«, kar naj bi pomenilo neposredno odškodninsko odgovornost tudi v primeru zaposlenih novinarjev. Takšno sklepanje je po mojem napačno. Ne takrat veljavnega ZJG ne trenutno veljavnega ZMed ne moremo šteti za *lex specialis*, ki bi derogiral določbo 170. člena ZOR oziroma 147. člena OZ. Gre za programsko in načelno določbo, ki sicer govori o »osebni odgovornosti novinarjev«, vendar to ni termin obligacijskega ali odškodninskega prava, pač pa splošno etično in moralno vodilo v novinarskem poklicu (pravzaprav v vseh poklicih), ki pomeni, da novinar osebno odgovarja za objavljene vsebine, pa čeprav informacije pridobiva od tretjih oseb. Če bi načelne določbe področnih zakonov res s takšno lahkostjo posegale v temeljne določbe obligacijskega prava (in pravilo *respondeat superior* gotovo sodi mednje), bi to vodilo v razpad sistema civilnega prava: nenazadnje tudi Zakon o zdravniški službi³⁶ v svojem 1. členu določa, da je »Zdravnik temeljni odgovorni (!) nosilec opravljanja zdravstvene dejavnosti«, pa še nisem zasledila, da bi kdo na tej podlagi uveljavljal neposredno odgovornost zaposlenih zdravnikov.

Da Vrhovno sodišče resno misli z obema zgoraj predstavljenima argumentoma, je znova potrdilo leta 2012, ko je bil poleg izdajatelja za zapis v spornem članku tožen tudi neposredni povzročitelj škode – zaposleni novinar.³⁷ Čeprav tožnik

³⁶ Uradni list RS, št. 98/1999 s spremembami in dopolnitvami.

³⁷ II Ips 326/2009 z dne 2.12.2012.

ni zatrjeval njegovega naklepnege ravnanja,³⁸ je bil novinar obsojen z naslednjo utemeljitvijo:

»Delodajalčeva odgovornost je samostojna in ni odvisna od obstoja odškodninske odgovornosti delavca. Delo novinarja in izdajatelja revije oziroma časopisa, v katerem novinar objavlja, se namreč presojata po dveh različnih pravnih temeljih. Odgovornost za škodo, ki jo je povzročil novinar, se presoja po prvem odstavku 154. člena ZOR v povezavi z v času objave članka veljavnim Zakonom o medijih, ki je med drugim v 6. členu določal, da temelji dejavnost medijev tudi na osebni odgovornosti novinarjev oziroma drugih avtorjev prispevkov in urednikov za posledice njihovega dela. Kljub temu, da se v kontekstu prvega odstavka 154. člena ZOR predpostavlja najmilejša oblika krivde (malomarnost), pa nekatera dejanja že po naravi stvari predpostavljajo namen. Takšno je tudi delo novinarja. Novinarskega članka po naravi stvari ni moč napisati in objaviti drugače kot namenoma. V tem kontekstu se namen nanaša na zavest o žaljivosti (neresničnosti) izjave in na hotenje novinarja, da se žaljiva (neresnična) izjava posreduje – kar predstavlja škodo v smislu drugega odstavka 170. člena ZOR, duševno trpljenje razžaljenega pa je le reflektirana manifestacija te škode (napisane in objavljene članka) ter pravno priznana oblika škode, zaradi katere lahko sodišče prisodi odškodnino. Zmotno je zato revizijsko naziranje, da se mora namen pisanja novinarskega članka nanašati na povzročitev nepremoženjske škode pri razžaljenemu. Predvidljiva posledica soočenja z žaljivimi oziroma neresničnimi trditvami je namreč tudi nepremoženjska škoda v obliki duševnih bolečin zaradi razžalitve časti in dobrega imena pri oškodovancih, kar mora novinar, ki napiše in objavi članek s takšnimi navedbami, tudi vzeti v račun.«

Glede na argumente, ki sem jih podala zgoraj, je jasno, da se z navedenim ne strinjam. Gre znova za zmotno enačenje novinarjevega namena napisati članek z namenom z zapisom povzročiti škodo. Zakonski dejanski stan (drugi odstavek 147. člena OZ oziroma 170. člena ZOR) povsem jasno zahteva, da tožnik dokaže delavčev naklep povzročiti škodno posledico, ne pa zgolj njegov naklep opravi-

³⁸ Revident je (po mojem mnenju utemeljeno) zatrjeval, da je bilo materialno pravo zmotno uporabljeno, saj je sodišče glede vprašanja odgovornosti druge tožene stranke napačno uporabilo drugi odstavek 170. člena ZOR. Ta zakonska določba je namreč specialnejša od 6. člena Zakona o medijih ter prvega odstavka 154. člena ZOR.

ti svoje delo. Šesti člen ZMed³⁹ z naslovom »svoboda izražanja«, ki je uvrščen v poglavje o splošnih načelih zakona, je po svoji vsebini, jezikovni in namenski, zlasti pa sistematični razlagi še dlje od že omenjenega 7. člena ZJG, da bi lahko predstavljal derogacijo 147. člena OZ. Seveda novinarji in uredniki »osebno odgovarjajo« za posledice svojega dela, vendar to velja v vsakem poklicu, skladno in v okviru pravil delovnega in obligacijskega prava. S sklicevanjem na splošna načela nekega poklica pa nikakor ni dopustno delavcu vzeti temeljne pravice, da za škodo, povzročeno iz malomarnosti, oškodovancu ni direktno odgovoren.⁴⁰

Opazam, da je Vrhovno sodišče tako strogo le do zaposlenih novinarjev in odgovornih urednikov. Razen s sklicevanjem na 6. in 18. člen ZMed Vrhovno sodišče ni nikoli podrobneje pojasnilo, zakaj ravno novinarsko in uredniško delo šteje za tako pomembno, da je pri pravilu *respondeat superior* zanje potrebna izjema. Naj dodam, da ne zavračam kategorično možnosti, da poseben zakon za določen poklic iz utemeljenih razlogov uvede jasno in nedvoumno izjemo od privilegija, ki ga za odškodninsko odgovornost zaposlenih uvaja 147. člen OZ. Vendar tega kriterija 6. člen ZMed ne izpolnjuje. Tudi rešitev nemškega prava, po kateri se odgovornost za škodo deli med delodajalca in delavca že v primeru navadne malomarnosti, je lahko primerna, a bi zanjo bilo potrebno spremeniti OZ. Na podlagi veljavne zakonodaje (147. člen OZ), ki je res jasna, pa izjeme trenutno niso dopustne – ne za zaposlene novinarje, ne za kogarkoli drugega.

4.2. Druga(čna) stališča v sodni praksi

Povsem nasprotno stališče v aktualnih zadevah pa ima do odgovornosti zaposlenih novinarjev in urednikov Višje sodišče v Ljubljani. Leta 2011 je zavrnilo zahtevek

³⁹ »Dejavnost medijev temelji na svobodi izražanja, nedotakljivosti in varstvu človekove osebnosti in dostojanstva, na svobodnem pretoku informacij in odprtosti medijev za različna mnenja, prepričanja in za raznolike vsebine, na avtonomnosti urednikov, novinarjev in drugih avtorjev pri ustvarjanju programskih vsebin v skladu s programskimi zasnovami in profesionalnimi kodeksi, ter na osebni odgovornosti novinarjev oziroma drugih avtorjev prispevkov in urednikov za posledice njihovega dela.«

⁴⁰ Kot je razumeti, stališče o neposredni odškodninski odgovornosti novinarjev zastopa tudi Tekavc. Glej Tekavc, Janez: Odškodninska odgovornost novinarjev in medijev, Pravna praksa, št. 19/2001, stran XVIII-XX. Njegovo stališče je nekoliko težje razumljivo, ker izhaja iz predpostavke, da je primarno odgovoren novinar (»Odškodninska odgovornost se v prvi vrsti veže na novinarja...novinar je torej kot avtor odgovoren za objavljeno«), medij pa »le« po 170. členu ZOR, pri čemer povsem spregleda, da je omenjena določba namenjena ravno ekskulpaciji malomarnih delavcev.

zoper solidarno toženega odgovornega urednika iz razloga, ker zanj v primeru malomarnega ravnanja odgovarja delodajalec (izdajatelj medija).⁴¹ Višje sodišče je tudi pojasnilo, zakaj kot podlago za neposredno odgovornost odgovornega urednika ni možno uporabiti 18. člena ZMed:

»Sodišče prve stopnje je sicer štelo, da predstavlja podlago odškodninske odgovornosti drugega toženca 18. člen ZMed, po katerem odgovorni urednik odgovarja med drugim za uresničevanje programske zasnove in za vsako objavljeno informacijo, s čimer pa se pritožbeno sodišče ne strinja. Z navedenim členom ZMed je sicer vzpostavljena določena odgovornost odgovornega urednika, vendar (zgolj) odgovornost v smislu ZMed, ki določa dolžnosti odgovornega urednika in hkrati tudi sankcije v primeru, da slednji ne ravna tako, kot mu zakon nalaga (npr. odgovorni urednik mora objaviti popravek, če so izpolnjeni zakonski pogoji; če pa odgovorni urednik ne objavi popravka v roku in na način, določen z zakonom, ima tisti, ki zahteva objavo popravka, pravico vložiti tožbo zoper odgovornega urednika za objavo popravka pri sodišču – 26. in 33. člen ZMed), pri čemer med temi sankcijami ni navedena odškodninska sankcija oziroma ZMed nikjer ne določa, da mora odgovorni urednik, če pride z objavljeno informacijo do kršitve osebnostne pravice, prizadeti osebi povrniti škodo. Da 18. člen ZMed ne predstavlja podlage za odškodninsko odgovornost odgovornega urednika, pa po oceni pritožbenega sodišča izhaja tudi iz same dikcije tega člena. V njem namreč niso uporabljeni izrazi, ki bi nakazovali na odškodninsko odgovornost – ni navedeno, da gre za odgovornost za škodo oziroma za odškodninsko odgovornost odgovornega urednika, še manj za kakšno obliko odgovornosti naj bi šlo (ali za krivdno ali za objektivno). Odškodninsko odgovornost odgovornega urednika je zato treba presojeti po določbah OZ o odškodninski odgovornosti, in sicer (zlasti) po določbi 147. člena OZ, ki ureja odgovornost delodajalca za ravnanje delavca (odgovorni urednik je delavec v smislu tega člena). Skladno z drugim odstavkom te zakonske določbe ima oškodovanec pravico zahtevati povrnitev škode tudi neposredno od delavca, vendar zgolj v primeru, če je ta škodo povzročil namenoma. Ker tožeča stranka v postopku pred sodiščem prve stopnje, kljub temu, da je tožena stranka ves čas opozarjala na določbe 147. člena OZ, ni zatrjevala, da je drugi toženec v konkretnem primeru ravnal z na-

⁴¹ I Cp 4698/2010 z dne 28.9.2011. Primer je zanimiv, ker je tožnik tožbo vložil zoper izdajatelja medija (kot novinarjevega delodajalca) in zoper odgovornega urednika, ne pa tudi zoper novinarja.

klepom, tožeča stranka s tožbenim zahtevkom zoper drugega toženca tudi iz tega razloga ne bi mogla uspeti. »

Stališče Višjega sodišča v Ljubljani je prepričljivo in se z njim v celoti strinjam. Naj dodam, da je argument, ki se nanaša na 18. člen ZMed, analogno uporaben tudi glede odgovornosti novinarjev (6. člen ZMed). Zanimivo je, da je leta 2003 tudi Vrhovno sodišče v zadevi, kjer je bil sicer tožen samo izdajatelj časopisa, poudarilo, da za ravnanja odgovornega urednika odgovarja izdajatelj na podlagi prvega odstavka 170. člena ZOR, vendar se o neposredni odgovornosti urednika ni izreklo.⁴²

Po drugi strani pa je v nedavni sodbi Višje sodišče v Mariboru⁴³ pojasnilo, da odgovornost zaposlene odgovorne urednice za objavo spornega članka na spletnem portalu *»ni primerljiva s katerim koli delavcem, zato za njeno odgovornost ni mogoče uporabiti le določbe 147. člena OZ. Zaradi dela, ki ga opravlja (temu ustrezen je tudi naziv), je od nje pričakovati večjo skrbnost pri nadzoru informacij, ki jih bo medij objavil, kot pa od kateregakoli drugega delavca (na primer novinarja)«*. Odločitev je zanimiva zato, ker očitno razlikuje med odgovornostjo zaposlenega novinarja (zanj naj bi 147. člen OZ veljal v celoti) ter odgovornim urednikom, za katerega privilegija po 147. členu OZ ni mogoče uporabiti, saj že iz njegovega »naziva« izhaja, da ima bolj odgovorno delo. Ta argument me seveda ne prepriča. Sodišče nadalje zmotno zaključi, da bi uporaba 147. člena OZ v primeru odgovorne urednice vodila k *»razbremenitvi kakršnekoli skrbnosti pri objavi informacij, saj zanje odškodninsko nikoli ne bi bila odgovorna«*. To ne drži. Skladno s tretjim odstavkom 147. člena je odgovorna urednica odgovorna tudi za škodo, povzročeno s hudo malomarnostjo, le da zahtevka zoper njo nima neposredni oškodovanec, pač pa njen delodajalec. Res pa je, da urednica nikoli ni odgovorna za škodo, povzročeno z navadno malomarnostjo, vendar to velja za vse zaposlene v Sloveniji. V nasprotju z ljubljanskim je mariborsko Višje sodišče odgovornost urednice oprlo neposredno na tretji odstavki 18. člena ZMed, po katerem odgovorni urednik odgovarja za vsako objavljeno informacijo.

⁴² II Ips 296/2002 z dne 25.9.2003.

⁴³ I Cp 1033/2013 z dne 19.11.2013.

5. ZAKLJUČEK

Stališče Vrhovnega sodišča, po katerem za zaposlene novinarje in urednike ne velja privilegij izključne odškodninske odgovornosti delodajalca za škodo, povzročeno iz malomarnosti, ni niti pravopolitično sprejemljivo niti teoretično pravilno. To velja za oba argumenta, na katera se opira sodna praksa najvišjega sodišča: ni res, da namen napisati članek vsebuje tudi naklep s člankom povzročiti škodo in ni res, da 6. člen (oziroma 18. člen) ZMed predstavlja *lex specialis* v razmerju do 147. člena OZ.

V sodni praksi višjih sodišč obstajajo drugačni pogledi, med seboj tudi diametralno nasprotni. Medtem ko ljubljansko zavrača ZMed kot pravno podlago za utemeljitev odstopa od 147. člena OZ tako za zaposlene novinarje kot za odgovorne urednike, pa mariborsko meni, da 18. člen ZMed predstavlja izjemo in pravno podlago za neposredno odgovornost urednikov, ne pa tudi novinarjev, katerih delo naj bi bilo »manj odgovorno«.

Osebnostno ne vidim potrebe, da se zaposlene novinarje in urednike⁴⁴ v obligacijskem pravu obravnava strožje kot druge zaposlene v Sloveniji. Novinarsko in uredniško delo je gotovo odgovorno (mediji kot četrta veja oblasti), a nič bolj kot nekateri drugi poklici, v katerih o odgovornosti delodajalca za svoje delavce nihče ne dvomi – npr. v zdravstvu, šolstvu, pravosodju. Tudi v medijih je izdajatelj (delodajalec) tisti, v čigar korist novinar in urednik opravljata svoje delo, ki lažje poskrbi za zavarovanje odgovornosti in ki poskrbi za to, da je sporni prispevek sploh priobčen. Nenazadnje je tovrstno »diskriminiranje« novinarjev in urednikov v sodni praksi lahko problematično tudi z vidika temeljnih ustavnih pravic: načela enakosti ter svobode izražanja, saj gotovo predstavlja dodatno breme k odločitvam, ki jih te osebe sprejemajo v svojem profesionalnem življenju.

VIRI IN LITERATURA:

Cigoj, Stojan: Komentar obligacijskih razmerij (Veliki komentar ZOR), 1. Knjiga, Uradni list, Ljubljana, 1984.

Juhart, Miha; Plavšak Nina (ur.): Komentar OZ, GV Založba, Ljubljana, 2003.

⁴⁴ Jasno je, da termin »zaposleni novinarji in uredniki« uporabljam v širšem smislu, ki obsega tudi pogodbene delavce, ne le zaposlenih na podlagi pogodbe o zaposlitvi.

Možina, Damjan: Odgovornost upravljavca gostinskega lokala za ravnanje varnostnika, Pravna praksa, 2007, št. 41-42, str. 11-13.

Strohsack, Boris: Obligacijska razmerja I, II, Uradni list RS, Ljubljana, 1998.

Von Bröckel, Jan: Grundsätze der Arbeitnehmerhaftung für Schäden, die während des Arbeitsverhältnisses entstehen?, dosegljivo na

<http://www.janvonbroeckel.de/arbeitsleben/anhaftung.pdf>

Weber, Martina: Arbeitsrecht für Pflegeberufe: Handbuch für die Praxis, W. Kohlhammer Verlag, 2007.

DAMAGE LIABILITY OF JOURNALISTS AND EDITORS PURSUANT TO ARTICLE 147 AND DILEMMAS ARISING FROM THE CASE LAW

Špelca Mežnar*

SUMMARY

Under both the civil and the tort law, the principle applies that everyone bears the responsibility for their own actions (Article 131 Code of Obligations). However, this rule has its exceptions. The legal (and even constitutional) provisions of civil law address some situations in which a third party is liable for the damage: the parents of minor children for their actions, schools and kindergartens for their pupils, guardians of people with mental disabilities, employers for their workers and the state of its authorities.

In practice, the direct liability of the employers for damages caused by their employees for third parties in the course of their work is probably the most important of those exemptions (Article 147 of the Code of Obligations). Here we are dealing with a rule according to which a diligent worker while performing work for the employer is released from any liability for the damage caused by a minor (ordinary) negligence (*culpa levis*) for a third party. The worker remains liable for gross negligence (*culpa lata*) but only against the employer, whereas in case of intentional damage the worker is directly liable to the third party. The provision has no exceptions and applies to any profession.

The position of the Slovenian Supreme Court, according to which staff journalists and editors (employees) are not subject to the privilege of exclusive liability of their employer (media company) for damage caused by ordinary negligence, is neither justified nor theoretically correct. This applies to both arguments, applied by the highest court: first, it is not true that the intent to write an article *per se* contains the intent to cause damage. Second, Article 6 (and Article 18) of the

* Špelca Mežnar, PhD, Assistant Professor at the International School for Social and Business Studies, Lawyer at Čeferin Law Firm
spelca.meznar@mfdps.si

Media Act do not constitute a *lex specialis* (as an exception) in relation to 147 Code of Obligation.

In the case law of the higher courts differing views can be found. While Ljubljana High Court rejects the Media Act as a legal basis justifying deviation from Article 147 Code of Obligation both for editors and journalists alike, Maribor High Court believes that only Article 18 Media Act represents the legal basis for the direct responsibility of the editors as the journalists' work is »less responsible » and therefore not subject to direct liability.

The author believes that there is no need to treat staff journalists and editors more harshly than other employees in Slovenian civil law. Journalistic and editorial work is certainly responsible, but not more than some other professions in which the liability of the employer for their staff in case of negligent behavior has never been disputed – doctors, judges or teachers. The author further believes that this trend is problematic both in terms of the regulations regarding the responsibility of the employer towards the worker, as well as in terms of the constitutional provisions on freedom of expression and the principle of equality.

PRAVICA DO ODPRAVNINE OB PRENEHANJU POGODBE O ZAPOSLOTVI ZA DOLOČEN ČAS

Taja Plešnik*

UDK: 331.106.27:331.225
349.2:331.106.4

1. UVOD

S ciljem zmanjšanja dualizma oziroma segmentacije na trgu dela je novi Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1)¹ med novostmi uvedel tudi pravico do odpravnine ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas (79. člen ZDR-1). Predlog za uvedbo pravice do odpravnine ob prenehanju zaposlitve za določen čas je bil izpostavljen v strokovni delovni skupini in je bil v fazi usklajevanja podprt s strani socialnih partnerjev, ki so sodelovali v postopku sprejema ZDR-1. Na oblikovanje 79. člena so vplivale predvsem zahteve glede zmanjševanja razlik v pravicah med zaposlenimi za določen čas in zaposlenimi za nedoločen čas, ki naj bi prispevale k zmanjšanju tendenc delodajalcev k sklepanju pogodb za določen čas. Na drugi strani odsotnost obveznosti plačevanja odpravnine v primeru prehoda na pogodbo za nedoločen čas predstavlja spodbudo za sklepanje pogodb o zaposlitvi za nedoločen čas.

V nadaljevanju je podrobneje predstavljena pravica do odpravnine ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas, in sicer upravičenje do odpravnine, osnova za odmero ter višina odpravnine, kot tudi obravnava tega prejemka z vidika plačila davkov in prispevkov za socialno varnost. V okviru posameznih tem so izpostavljena tudi najpogostejša vprašanja v zvezi z novo pravico ter povzetki stališč MDDSZ² glede izpostavljenih dilem.

* Taja Plešnik, univ. dipl. prav., Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
taja.plesnik@gov.si

Taja Plešnik, LL., Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities, Slovenia

¹ Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 pop.

² Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

2. PRENEHANJE POGODBE O ZAPOSLOTVI ZA DOLOČEN ČAS

ZDR-1 glede na dosedANJI Zakon o delovnih razmerjih (ZDR)³ v zvezi z ureditvijo prenehanja pogodbe o zaposlitvi ne prinaša sprememb.⁴ Bistvena značilnost pogodbe o zaposlitvi za določen čas je, da praviloma preneha s samim potekom časa, za katerega je bila sklenjena, oziroma ko je dogovorjeno delo opravljeno ali s prenehanjem razloga, zaradi katerega je bila sklenjena. Gre torej za iztek pogodbe. Prenehanje pogodbe nastopi avtomatično, brez odpovedi in brez odpovednega roka.

Predčasno prenehanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas je urejeno v drugem odstavku 79. člena, v skladu s katerim lahko pogodba o zaposlitvi za določen čas predčasno preneha tudi v vseh drugih primerih, ki jih določa 77. člen ZDR-1⁵. V procesu oblikovanja novega zakona so bile izražene zahteve stroke, da se drugače uredi možnost prenehanja pred potekom dogovorjenega časa (ne dopustiti vseh načinov, temveč le sporazumno prenehanje in izredno odpoved, ne pa tudi redne odpovedi, razen v primeru prenehanja delodajalca), vendar se je MDDSZ ob ugotovitvi, da v praksi niso bile izražene potrebe po takih spremembah, postavilo na stališče, da bi predlagane rešitve zmanjšale možnosti predčasnega prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, kar bi pomenilo zmanjšanje fleksibilnosti, zato je ocenilo, da sprememba veljavne ureditve prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas ni nujno potrebna.

³ Uradni list RS, št. 42/2002 in 103/2007.

⁴ Prvi in drugi odstavek 79. člena ZDR-1 določata:

»(1) Pogodba o zaposlitvi, sklenjena za določen čas, preneha veljati brez odpovednega roka s potekom časa, za katerega je bila sklenjena, oziroma ko je dogovorjeno delo opravljeno ali s prenehanjem razloga, zaradi katerega je bila sklenjena.

(2) Pogodba o zaposlitvi, sklenjena za določen čas, lahko preneha, če se pred potekom časa po prejšnjem odstavku o tem sporazumeta pogodbeni stranki ali če nastopijo drugi razlogi za prenehanje pogodbe o zaposlitvi v skladu s tem zakonom.«

⁵ 77. člen ZDR-1 določa:

»Pogodba o zaposlitvi preneha veljati:

- s potekom časa, za katerega je bila sklenjena,
- s smrtjo delavca ali delodajalca – fizične osebe,
- s sporazumom,
- z redno ali izredno odpovedjo,
- s sodbo sodišča,
- po samem zakonu, v primerih, ki jih določa ta zakon,
- v drugih primerih, ki jih določa zakon.«

3. UPRAVIČENOST DO ODPRAVNINE OB PRENEHANJU POGODBE O ZAPOSLITVI ZA DOLOČEN ČAS

Opozoriti velja, da kolikor pogodba o zaposlitvi za določen čas *predčasno preneha* zaradi odpovedi pogodbe o zaposlitvi *iz razloga nesposobnosti oziroma iz poslovnega razloga*, delavcu pripada odpravnina po 108. členu⁶ (pogoj je, da je bil delavec pri delodajalcu zaposlen več kot eno leto), enako kot v primeru prekinitve pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas iz navedenih razlogov.

V primeru *izteka pogodbe o zaposlitvi za določen čas*, delavcu po novem ZDR-1 prav tako pripada odpravnina, vendar zanjo veljajo drugačni pogoji. Tretji odstavek v povezavi s prvim odstavkom 79. člena ZDR-1 zagotavlja pravico do odpravnine delavcu, ki mu preneha pogodba o zaposlitvi za določen čas zaradi poteka časa, za katerega je bila sklenjena, oziroma ker je dogovorjeno delo opravljeno ali zaradi prenehanja razloga, zaradi katerega je bila sklenjena.

Ker gre za novo pravico, ki je prejšnji ZDR ni poznal, ZDR-1 vsebuje **prehodno določbo**. V skladu s prehodno določbo tretjega odstavka 230. člena ZDR-1 se določbe od tretjega do sedmega odstavka 79. člena ZDR-1, ki urejajo pravico do odpravnine v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, uporabljajo za *pogodbe o zaposlitvi, ki so sklenjene za določen čas po uveljavitvi ZDR-1, torej po 12. 4. 2013*.

3.1. Izjeme, ko delavec ni upravičen do odpravnine

ZDR-1 določa tudi izjeme, ko delavec ni upravičen do odpravnine ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas. Izjeme so določene ob objektivnih potrebah, ko sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas ni alternativa pogodbi o zaposlitvi za nedoločen čas. Tako delodajalec v skladu s tretjim odstavkom 79.

⁶ 108. člen ZDR-1 med drugim določa:

»(1) Delodajalec, ki odpove pogodbo o zaposlitvi iz poslovnih razlogov ali iz razloga nesposobnosti, je dolžan izplačati delavcu odpravnino. Osnova za izračun odpravnine je povprečna mesečna plača, ki jo je prejel delavec ali ki bi jo prejel delavec, če bi delal, v zadnjih treh mesecih pred odpovedjo.

(2) Delavcu pripada odpravnina v višini:

- 1/5 osnove iz prejšnjega odstavka za vsako leto dela pri delodajalcu, če je zaposlen pri delodajalcu več kot eno leto do deset let.....«.

člena ni zavezan plačati odpravnine ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas delavcu:

- ki mu je prenehala pogodba za določen čas, sklenjena iz razloga *nadomeščanja začasno odsotnega delavca*,
- v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas za opravljanje *sezonskega dela, ki traja manj kot tri mesece* v koledarskem letu,
- v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas za opravljanje *javnih del* oziroma prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ki je bila sklenjena zaradi vključitve v *ukrepe aktivne politike zaposlovanja* v skladu z zakonom.

V smislu izenačitve položaja delavcev, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za določen čas in delavcev s pogodbami za nedoločen čas, ZDR-1 v sedmem odstavku 79. člena določa, da delavec nima pravice do odpravnine po tem členu v primeru, ko:

- delavec in delodajalec v času trajanja ali po poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas *skleneta pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas*,
- delavec *nadaljuje z delom na podlagi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas* (npr. delavci, ki jim miruje pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas v trajanju mandata),
- delavec ne sklene pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas za *ustrezno delo, ki mu jo je ponudil delodajalec* po poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas.

3.2. Nekatera vprašanja v zvezi z upravičenjem do odpravnine v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas

V zvezi z izvajanjem pravice do odpravnine v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas so bila na MDDSZ naslovljena določena vprašanja, glede katerih je MDDSZ izoblikovalo neobvezna pojasnila. Nekatera od njih so objavljena tudi na spletni strani MDDSZ⁷. V nadaljevanju so v skrajšani obliki predstavljana nekatera vprašanja ter vsebinski povzetki odgovorov MDDSZ.

⁷ http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/delovna_razmerja_in_pravice_iz_dela/delovna_razmerja/zdr/faq_zdr1/faq_pzdc/

a) upoštevanje dela po pogodbi za določen čas, sklenjeni pred uveljavitvijo ZDR-1

Ali lahko delodajalec pri izračunu odpravnine upošteva tudi mesece, ko je delavec delal po pogodbi o zaposlitvi, sklenjeni še po starem ZDR, ki pa se je iztekla v času veljavnosti novega ZDR-1 in je bila nato podaljšana in se je iztekla po novem ZDR-1?

Stališče MDDSZ

V skladu s prehodno določbo, vsebovano v tretjem odstavku 230. člena ZDR-1, se določbe tretjega do sedmega odstavka 79. člena ZDR-1, ki urejajo pravico do odpravnine v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, uporabljajo za pogodbe o zaposlitvi, ki so sklenjene za določen čas po uveljavitvi ZDR-1. Glede na navedeno, delavcu pripada odpravnina ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas, sklenjene po 12.4.2013 in za čas trajanja takšne pogodbe o zaposlitvi za določen čas. Glede navedbe, da je bila pogodba o zaposlitvi podaljšana po uveljavitvi novega zakona pa velja opozoriti, da delovno pravna zakonodaja ne dopušča možnosti podaljševanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ampak mora delodajalec, če ugotovi, da še vedno obstaja potreba in upravičenost za sklenitev delovnega razmerja za določen čas, z istim delavcem skleniti novo pogodbo o zaposlitvi za določen čas. V primeru druge pogodbe govorimo torej o novi, samostojni pogodbi o zaposlitvi za določen čas.

b) več zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas

Kdaj se izplača odpravnina v primeru, ko delavec po prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas nadaljuje z delom na podlagi sklenjene druge pogodbe o zaposlitvi za določen čas?

Stališče MDDSZ

V primeru, ko delavec po prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas pri istem delodajalcu nepretrgoma nadaljuje z delom na podlagi sklenjene druge pogodbe o zaposlitvi za določen čas, se odpravnina v skladu s šestim odstavkom 79. člena izplača za ves čas zaposlitve za določen čas ob prenehanju zadnje pogodbe o

zaposlitvi za določen čas pri tem delodajalcu. V tem primeru ne velja omejitev iz petega odstavka 55. člena ZDR-1⁸.

c) nadaljevanje dela na podlagi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas s krajšim delovnim časom

Ali je delavec upravičen do odpravnine v primeru, ko po poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas s polnim delovnim časom sklene pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas s krajšim delovnim časom?

Stališče MDDSZ

ZDR-1 sicer določa, da delavcu ne pripada odpravnina v primeru, če sklene z delodajalcem pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas (sedmi odstavek 79. člena), vendar se je MDDSZ postavilo na stališče, da bi bilo v opisanem primeru vendarle primerno delavcu izplačati sorazmerni del odpravnine, saj je pogodba za nedoločen čas sklenjena s krajšim delovnim časom od polnega.⁹

d) pogodba o zaposlitvi za določen čas sklenjena znotraj pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas

Kako je s pravico do odpravnine v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas s potekom časa, ki je bila v skladu s četrtnim odstavkom 49. člena ZDR-1 sklenjena znotraj pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, oziroma kako je s pravico do odpravnine, če pride v tem primeru do predčasnega prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas zaradi odpovedi s strani delodajalca?

⁸ ZDR-1 se v šestem odstavku 79. člena sklicuje na peti odstavek 55. člena, ki določa, da se v časovno omejitev sklepanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas upošteva tudi opravljanje dela delavca, zaposlenega pri agenciji za zagotavljanje dela, ki ga ta napoti na delo k uporabniku, kar pa ni smiselno. Mišljena je bila vezava na šesti odstavek 55. člena, ki v zvezi s časovno omejitvijo zaporednega sklepanja pogodb o zaposlitvi za določen čas določa, da trimesečna ali krajša prekinitve ne pomeni prekinitve zaporednega sklepanja pogodb o zaposlitvi za določen čas.

⁹ Sedmi odstavek 79. člena sicer uporablja pojem »ustrezno delo« v povezavi s ponudbo pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas za ustrezno delo po poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas, delavec pa ne pridobi pravice do odpravnine, če ne sprejme ponudbe delodajalca, vendar pojem »ustrezno delo« ni definiran.

Stališče MDDSZ

Sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas v skladu z 49. členom ZDR-1 v času, ko je delavec že zaposlen za nedoločen čas in mu pravice in obveznosti iz pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas mirujejo, ne predstavlja začasne zaposlitve z vidika položaja delavca na trgu dela.

Ob upoštevanju, da se v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi za določen čas nadaljuje delovno razmerje na podlagi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, kot tudi z vidika funkcije odpravnine in odpovednega roka, MDDSZ meni, da delavec v teh primerih nima pravice do odpravnine po 108. členu zaradi predčasne odpovedi pogodbe o zaposlitvi za določen čas. Prav tako delavec nima pravice do odpravnine v primeru izteka pogodbe o zaposlitvi za določen čas, saj delavec nadaljuje z delom na podlagi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas (sedmi odstavek 79. člena).

e) sklenitev pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas pri drugem delodajalcu

Delavec nima pravice do odpravnine v primeru, ko delavec in delodajalec v času trajanja ali po poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas skleneta pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas oziroma če delavec nadaljuje z delom na podlagi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas. *Ali se pri presoji o upravičenosti do odpravnine lahko upošteva tudi sklenitev pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas pri drugem delodajalcu?*

Stališče MDDSZ

Sklenitev oziroma nadaljevanje delovnega razmerja za nedoločen čas oziroma ponudba ustreznega dela za nedoločen čas v smislu sedmega odstavka 79. člena se nanašajo na istega delodajalca.

f) dve zaporedni pogodbi, pravica do odpravnine le na podlagi ene pogodbe

Delavec je v avgustu 2013 sklenil pogodbo o zaposlitvi za določen čas zaradi nadomeščanja začasno odsotnega delavca. Pogodba je potekla v novembru 2013, delavec pa je neprekinjeno nadaljeval delo po drugi pogodbi o zaposlitvi za določen čas za štiri mesece zaradi povečanega obsega dela. Kako je s pravico do odpravnine v tem primeru?

Stališče MDDSZ

Če je delavec opravljal delo na podlagi dveh zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas, po 79. členu pa ima pravico do odpravnine le na podlagi ene od pogodb, se delavcu izplača odpravnina za pogodbo o zaposlitvi, ki ga do tega opravičuje. Upošteva se tretji odstavek 79. člena ZDR-1 delavec nima pravice do odpravnine v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, če gre za nadomeščanje začasno odsotnega delavca.

g) kdaj se izplača odpravnina

Kdaj mora delodajalec izplačati odpravnino po 79. členu ZDR-1 – ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas ali pri izplačilu zadnje plače?

Stališče MDDSZ

ZDR-1 v šestem odstavku 108. člena na novo določa, da mora delodajalec odpravnino v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga ali iz razloga nesposobnosti izplačati ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi (če kolektivna pogodba na ravni dejavnosti ne določa drugače). Navedeno določbo je primerno upoštevati tudi pri presoji vprašanja trenutka izplačila odpravnine v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas.

4. OSNOVA ZA ODMERO IN VIŠINA ODPRAVNINE PO 79. ČLENU

Osnova za odmero odpravnine je povprečna mesečna plača delavca za polni delovni čas iz zadnjih treh mesecev oziroma iz obdobja dela pred prenehanjem pogodbe o zaposlitvi za določen čas (četrti odstavek 79. člena).

Višina odpravnine je odvisna od *delavčeve plače* in od *časa trajanja zaposlitve* za določen čas pri delodajalcu. Višina se določi v deležu glede na osnovo.

V primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ki je sklenjena za eno leto ali manj, znaša odpravnina $1/5$ osnove.¹⁰

¹⁰ *Primer izračuna: Koliko znaša odpravnina ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas, če znaša osnova za odmero odpravnine 1.000,00 EUR, delavec pa je bil zaposlen 5 mesecev?*

Izračun: Odpravnina se izračuna na naslednji način: $1/5 \times 1.000,00 \text{ EUR} = 200,00 \text{ EUR}$

Če je pogodba o zaposlitvi za določen čas sklenjena za več kot eno leto, ima delavec ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas pravico do odpravnine v višini $1/5$ osnove, povečane za sorazmerni del te odpravnine za vsak mesec dela ($1/5$ osnove + $1/12$ od $1/5$ osnove za vsak mesec dela nad enim letom zaposlitve).¹¹

4.1. Primeri izpostavljenih vprašanj glede osnove za odpravnino

a) zaposlitev, ki traja manj kot tri mesece

Kakšna je osnova za odmero odpravnine pri delavcu, ki je zaposlen manj kot tri mesece, na primer dva meseca in pol? Ali je v tem primeru potrebno njegove dohodke za pol meseca preračunati na cel mesec in nato izračunati povprečje treh mesecev?

Stališče MDDSZ

Pri zaposlitvi, krajši od treh mesecev, je potrebno upoštevati mesečno plačo delavca iz obdobja dela pred prenehanjem pogodbe o zaposlitvi za določen čas (konkretno plačo za dva meseca).

b) zaposlitev, ki traja manj kot en mesec

Kakšna je osnova za odmero odpravnine za delavca, ki je zaposlen manj kot en mesec? Ali se v tem primeru njegov dohodek preračuna na cel mesec ali osnovo predstavlja njegov dejanski dohodek?

Stališče MDDSZ

Glede na to, da je v skladu s četrtem odstavkom 79. člena osnova za odmero odpravnine povprečna mesečna plača delavca, je pravilo mesečne plače (torej plače za mesec dni dela) potrebno upoštevati tudi v primeru, ko zaposlitev traja manj kot mesec dni.

¹¹ Primer izračuna: *Koliko znaša odpravnina ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas, če osnova znaša 1.000,00 EUR, delavec pa je bil zaposlen 18 mesecev?*

Izračun: Odpravnina se izračuna na naslednji način: $(1/5 \times 1.000,00 \text{ EUR} = 200,00 \text{ EUR}) + (1/12 \times 200,00 \text{ EUR} \times 6 \text{ mesecev}) = 200,00 \text{ EUR} + 100,00 \text{ EUR} = 300,00 \text{ EUR}$

c) zaposlitev s krajšim delovnim časom (part-time)

Kakšna je osnova za odmero odpravnine v primeru, ko delavec dela na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas, vendar s krajšim delovnim časom?

Stališče MDDSZ

Glede osnove za odmero odpravnine v primeru delavca, ki mu preneha pogodba o zaposlitvi za določen čas s krajšim delovnim časom od polnega, velja upoštevati tretji odstavek 64. člena ZDR-1, ki vzpostavlja pravilo sorazmernosti pravic in obveznosti iz delovnega razmerja, ki jih ima zaposlen s krajšim delovnim časom glede na primerljivega delavca, ki dela polni delovni čas. V obsegu, ki je odvisen od dolžine delovnega časa, torej sorazmerno, uveljavlja delavec tako imenovane deljive pravice, medtem ko ima pri pravicah in obveznostih, ki jih ni mogoče deliti, enak status kot delavec, ki je v delovnem razmerju s polnim delovnim časom.

d) zaposlitev s krajšim delovnim časom na podlagi posebnih predpisov

Kakšna je osnova za odmero odpravnine v primeru, ko delavec dela na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas, vendar s krajšim delovnim časom na podlagi posebnih predpisov (npr. krajši delovni čas zaradi starševstva)?

Stališče MDDSZ

V primeru, ko delavec dela krajši delovni čas v skladu s predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, predpisi o zdravstvenem zavarovanju ali predpisi o starševskem dopustu (67. člen), gre za pravico delavca, ki je zaposlen s polnim delovnim časom, da trajno ali začasno začne delati s krajšim delovnim časom na podlagi posebnih predpisov, delodajalec pa je delavcu dolžan omogočiti takšno obliko dela. Posebnost teh primerov ni le v tem, da so določeni v zakonih s področja socialnega zavarovanja in ima delavec tudi pravice iz tega zavarovanja, kot da bi delal polni delovni čas, temveč so tudi glede pravic iz delovnopravnega statusa bližje zaposlitvi s polnim delovnim časom. Načelo sorazmernosti uveljavljanja pravic v teh primerih ne velja, delavec ima enake pravice kot delavec, zaposlen s polnim delovnim časom, razen če ZDR-1 določa drugače. V primeru, ko delavcu preneha pogodba o zaposlitvi za določen čas s krajšim delovnim časom na podlagi posebnih predpisov,

predstavlja osnovo za odmero odpravnino mesečna plača delavca kot da bi delal polni delovni čas.

e) več zaporednih zaposlitev za določen čas

Kakšna je osnova za odmero odpravnine v primeru, ko delavec po prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas pri istem delodajalcu nepretrgano nadaljuje z delom na podlagi druge pogodbe o zaposlitvi za določen čas?

Stališče MDDSZ

Če delavec po prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas pri istem delodajalcu nepretrgoma nadaljuje z delom na podlagi sklenjene druge pogodbe o zaposlitvi za določen čas, se upošteva šest odstavek 79. člena odpravnina izplača za ves čas zaposlitve za določen čas ob prenehanju zadnje pogodbe o zaposlitvi za določen čas pri tem delodajalcu. Poudariti pa velja, da se s tem določilom ureja le čas plačila odpravnine, medtem ko se sama višina odpravnine odmeri za vsako pogodbo o zaposlitvi za določen čas posebej, upošteva 4. odstavek 79. člena.

f) dve zaporedni zaposlitvi za določen čas, pravico do odpravnine le po eni pogodbi

Delavec je v avgustu 2013 sklenil pogodbo o zaposlitvi za določen čas zaradi nadomeščanja začasnega odsotnega delavca. Pogodba je potekla v novembru 2013, delavec pa je neprekinjeno nadaljeval delo na podlagi druge pogodbe o zaposlitvi za določen čas za štiri mesece zaradi povečanega obsega dela. Kaj predstavlja osnovo za odmero odpravnine v takšnem primeru?

Stališče MDDSZ

V primerih, ko je delavec upravičen do odpravnine ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas, se le-ta odmeri glede na povprečno mesečno plačo delavca iz obdobja dela pred prenehanjem tiste pogodbe o zaposlitvi, na podlagi katere je upravičen do odpravnine. Če ima delavec pravico do odpravnine na podlagi več zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas, je treba ob prenehanju zadnje pogodbe o zaposlitvi za določen čas delavcu izplačati odpravnino za vsako posamezno zaporedno pogodbo o zaposlitvi, ki ga do tega upravičuje.

5. DAVČNA OBRAVNAVA IN OBRAVNAVA Z VIDIKA PRISPEVKOV ZA SOCIALNO VARNOST

Glede na novo uvedeno zakonsko pravico do odpravnine ob izteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas, je bilo potrebno na novo urediti tudi obravnavo tega prejemka z vidika plačila davkov in prispevkov. Ta vprašanja so bila v letu 2013 urejena v novem Zakonu o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (ZMEPIZ-1)¹² ter v spremembah 44. člena Zakona o dohodnini (ZDoh-2)¹³.

5.1. Davčna obravnava

Novembra 2013 je bil spremenjen 44. člen ZDoh-2,¹⁴ ki določa, da se v davčno osnovo ne vštevata odpravnina po 79. členu ZDR-1, ki se prvič izplača pri delodajalcu skladno z ureditvijo, ki je že uveljavljena glede odpravnine v primeru odpovedi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas. V osnovo se ne vštevata odpravnina največ do višine treh povprečnih mesečnih plač zaposlenih v Sloveniji. Oprostitev ne velja za odpravnino ob prenehanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas, izplačano delavcu, ki sklene novo pogodbo o zaposlitvi pri istem delodajalcu ali pri osebi, ki je z delodajalcem povezana oseba in odpravnino, izplačano delavcu, ki je z delodajalcem povezana oseba.¹⁵

¹² Uradni list RS, št. 111/13

¹³ Uradni list RS, št. 13/11-UPB7, 9/12, 24/12, 30/12, 40/12-ZUJF, 71/12, 75/12, 94/12, 52/13, 96/13.

¹⁴ V prvem odstavku 44. člena ZDoh-2 je dodana 11. točka, ki se glasi:

»V davčno osnovo dohodka iz delovnega razmerja se ne vštevajo;

11. odpravnina zaradi prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ki je določena kot pravica iz delovnega razmerja in izplačana pod pogoji, ki jih določa Zakon o delovnih razmerjih, v višini odpravnine, ki jo je delodajalec dolžan izplačati na podlagi Zakona o delovnih razmerjih, vendar največ do višine treh povprečnih mesečnih plač zaposlenih v Sloveniji. Za odpravnino iz prejšnjega stavka se ne šteje odpravnina zaradi prenehanja vsake naslednje pogodbe o zaposlitvi za določen čas pri istem delodajalcu ali pri osebi, ki je z delodajalcem povezana oseba in odpravnina, izplačana delojemalcu, ki je z delodajalcem povezana oseba. »

¹⁵ Primerjaj pojasnilo DURS, št. 4210-4244/2013 01-610-06, 24. 5. 2013

http://www.durs.gov.si/si/davki_predpisi_in_pojasnila/dohodnina_pojasnila/dohodek_iz_zaposlitve/povracila_stroskov_v_zvezi_z_delom_in_izplacila_drugih_dohodkov_iz_delovnega_razmerja/davcna_obravnavna_odpravnine_po_79_clenu_zdr_1/

5.2. Prispevki za socialno varnost

Oprostitev plačila prispevkov od odpravnine v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas ureja novi ZMEPIZ-1 v prehodnih in končnih določbah.¹⁶

ZMEPIZ-1 s prehodno ureditvijo, do ureditve v zakonu, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, z vidika plačevanja prispevkov za socialno varnost določa oprostitev plačila prispevkov od odpravnine v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas in izenačuje obravnavo odpravnine zaradi prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas z odpravnino zaradi odpovedi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas. Določeno je, da se odpravnina zaradi prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas ne všteva v osnovo za prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v znesku odpravnine zaradi prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, od katerega se v skladu z zakonom, ki ureja dohodnino, ne plačuje dohodnina. Glede na to, da je določitev osnove za ostale prispevke za socialno varnost (prispevki za obvezno zdravstveno zavarovanje, za zaposlovanje in starševsko varstvo) vezana na osnovo za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, se s predmetno določbo na enak način določa tudi osnova za ostale prispevke za socialno varnost.

6. ZAKLJUČEK

Spremembe ZDR-1, ki se nanašajo na urejanje zaposlovanja za določen čas, z vidika urejanja trga dela zasledujejo cilj zmanjševanja segmentacije na trgu dela oziroma motiviranja delodajalcev za zaposlovanje za nedoločen čas. Uveljavitev upravičenosti do odpravnine delavcem, ki jim izteče pogodba o zaposlitvi za določen čas, predstavlja dodaten ukrep za zagotovitev bolj primerljivega delovnopravnega položaja zaposlenih za določen čas z delovnopravnim položajem zaposlenih za nedoločen čas. Ali bo ta namen z navedeno spremembo oziroma novostjo dosežen, pa bo pokazal čas. Ne glede na to pa velja opozoriti, da je Vlada RS v septembru 2013 z namenom identifikacije sprememb in analize zakonskih rešitev,

¹⁶ Prvi odstavek 115. člena ZMEPIZ-1 določa:

»Ne glede na določbo prvega odstavka 144. člena ZPIZ-2 se do ureditve v zakonu, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, v osnovo za plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ne šteje znesek odpravnine zaradi prenehanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas, od katerega se v skladu z zakonom, ki ureja dohodnino, ne plačuje dohodnina.«

ki so se v letu 2013 uveljavile v okviru sprejete reforme trga dela, imenovala delovno skupino,¹⁷ ki je z namenom merjenja učinkov posameznih ukrepov pripravila nabor kazalnikov v povezavi z učinki, ki naj bi bili glede na posamezno zakonsko rešitev doseženi. Pripravila pa je tudi spletni vprašalnik z vprašanji, kako zakonske novosti ocenjujejo in v praksi uporabljajo delodajalci. Na podlagi pridobljenih podatkov s strani posameznih institucij in odgovorov delodajalcev bo delovna skupina pripravila poročilo, ki bo vključevalo oceno doseganja posameznega cilja in oblikovala predloge za morebitne nadaljnje sistemske spremembe.

VIRI:

Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 pop. – ZDR-1).

Predlog zakona o delovnih razmerjih, prva obravnava, EVA 2010-2611-0064, 17.10.2012.

Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/02 in 103/07 – ZDR).

Zakon o delovnih razmerjih s komentarjem, več avtorjev, GV Založba, Ljubljana 2008.

Spletna stran MDDSZ. http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/delovna_razmerja_in_pravice_iz_dela/delovna_razmerja/zdr/faq_zdr1/faq_pzdc/

Spletna stran Davčne Uprave Republike Slovenije.

http://www.durs.gov.si/si/davki_predpisi_in_pojasnila/dohodnina_pojasnila/dohodek_iz_zaposlitve/povracila_strokov_v_zvezi_z_delom_in_izplacila_drugih_dohodkov_iz_delovnega_razmerja/davcna_obravnava_odpravnine_po_79_clenu_zdr_1/

¹⁷ Delovna skupina za spremljanje učinkov sprememb v regulaciji trga dela v letu 2013 (DS).

NOVEJŠE ODLOČBE VRHOVNEGA SODIŠČA REPUBLIKE SLOVENIJE

(Delovno-socialni senat)

za objavo pripravil:
Ivan Robnik*

1. **ODPRAVA TRETJE ČETRTINE PLAČNIH NESORAZMERIJ - kolektivni delovni spor**
2. **PLAČILO DODATKA ZA DELOVNO DOBO**
3. **ODSTOP TERJATVE IZ DELOVNEGA RAZMERJA**
4. **VARSTVO PRAVIC IZ DELOVNEGA RAZMERJA OB PREHODU JAVNEGA USLUŽBENCA IZ UPRAVE LOKALNE SKUPNOSTI NA CENTER ZA SOCIALNO DELO**
5. **IZREDNA ODPOVED PZ ZARADI KRŠITVE PREPOVEDI ŠKODLJIVEGA RAVNANJA V ZVEZI Z USTVARJENO INOVACIJO**
6. **IZBIRA DNEVA STAROSTNE UPOKOJITVE**

* Ivan Robnik, magister pravnih znanosti, vrhovni sodnik – svetnik na Vrhovnem sodišču RS
ivan.robnik@sodisce.si

Ivan Robnik, LL.M., Supreme Court Judge – Councillor of the Supreme Court of the Republic of Slovenia

1. ODPRAVA TRETJE ČETRTINE PLAČNIH NESORAZMERIJ

Povzetek stališč:

Normativni del kolektivne pogodbe ima značaj splošnega akta, kar pomeni, da je za njegovo veljavnost pogoj njegova javna objava, hkrati pa zanj velja prepoved retroaktivne veljavnosti posega v že pridobljene pravice delavcev oziroma javnih uslužbencev.

Ker je bil Aneks št. 4 h Kolektivni pogodbi za javni sektor (KPJS) o odložitvi odprave 3. in 4. četrtnine plačnih nesorazmerij v javnem sektorju javno objavljen šele 8. novembra 2010, na podlagi Aneksa št. 2 h KPJS pa so bili javni uslužbenci upravičeni do odprave 3. četrtnine plačnih nesorazmerij že ob izplačilu plače za mesec oktober 2010, je Aneks št. 4 v nasprotju s 155. členom Ustave RS posegel v že pridobljene pravice vseh tistih javnih uslužbencev, ki so bili upravičeni do višje plače na podlagi odprave 3. četrtnine plačnih nesorazmerij na plačilni dan 5. novembra 2010.

Vrhovno sodišče RS je v kolektivnem delovnem sporu zaradi kršitve oziroma izvajanja kolektivne pogodbe s Sodbo in sklepom VIII Ips 105/2013 dne 3. septembra 2013 zavrnilo revizijo nasprotnega udeleženca (Republike Slovenije) zoper Sodbo in sklep Višjega delovnega in socialnega sodišča X Pdp 889/2012 z dne 25. 1. 2013, v zvezi s Sodbo Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani X Pd 1292/2011 z dne 2. 7. 2012

I. Izhodišča:

Sodišče prve stopnje je zavrnilo predlog z zahtevkom, da se ugotovi, da je nasprotni udeleženec kršil 50. člen Kolektivne pogodbe za javni sektor (v nadaljevanju KPJS, Uradni list RS, št. 57/08, 23/09 in 91/09), ker delavcem, ki so upravičeni do odprave nesorazmerij v osnovnih plačah, za čas od 1. 10. 2010 dalje ne priznava in ne izplačuje tretje četrtnine nesorazmerij v osnovnih plačah, nasprotnemu udeležencu pa se naloži, da svojim delavcem, ki so upravičeni do odprave nesorazmerij v osnovnih plačah, za čas od 1. 10. 2010 dalje prizna in izplačuje tretjo četrtnino nesorazmerij v osnovnih plačah, skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od zapadlosti posamezne plače dalje, to je od 5. dne v mesecu za pretekli mesec, v roku 15 dni. V razlogih svoje odločitve se je sodišče sklicevalo na odločbo Ustavnega sodišča U-I-249/10-27 z dne 15. 3. 2012.

Sodišče druge stopnje je pritožbi predlagatelja delno ugodilo in sodbo sodišča prve stopnje delno spremenilo tako, da je ugotovilo, da je nasprotni udeleženek kršil 50. člen KPJS, ker delavcem, ki so do odprave nesorazmerij v osnovnih plačah upravičeni za čas od 1. 10. 2010 do 31. 5. 2012, ni priznal in izplačal tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah. Nasprotnemu udeležencu je naložilo, da v skladu s 50. členom KPJS svojim delavcem, ki so upravičeni do odprave nesorazmerij v osnovnih plačah za navedeno obdobje, prizna in izplača tretjo četrtino odprave nesorazmerij v osnovnih plačah, skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od zapadlosti posamezne plače dalje, to je od 5. dne v mesecu za pretekli mesec. Pritožbenemu sodišču se je kot bistveno zastavilo vprašanje, ali nasprotni udeleženek z naknadno sprejetim Aneksom št. 4 h KPJS lahko poseže v pridobljene pravice delavcev za nazaj. Pritožbeno sodišče je navedlo, da je „nasprotni udeleženek z naknadno sprejetim predpisom (Aneksom št. 4 h KPJS) nedopustno posegal v pridobljene pravice delavcev glede izplačila tretje četrtine odprave nesorazmerij v osnovnih plačah in je zato pravna podlaga za izplačilo tretje četrtine odprave nesorazmerij v osnovnih plačah lahko le z Aneksom št. 2 h KPJS spremenjen 50. člen KPJS, ki je v 2. členu določal, da bodo upravičenci znesek tretje četrtine odprave nesorazmerij v osnovnih plačah prejeli pri izplačilu plače za oktober 2010. Od tedaj dalje so javni uslužbenci upravičeni do plače, ki vključuje tretjo četrtino odprave nesorazmerij, vendar le do 31. 5. 2012.“

Zoper pravnomočno sodbo in sklep pritožbenega sodišča je nasprotni udeleženek na delu, v katerem je bilo predlagateljevemu zahtevku ugodeno, vložil revizijo.

II. Razlogi za odločitev o reviziji

Prevedba osnovnih plač po ZSPJS in ob tem odprava nesorazmerij v plačah predstavlja zakonsko materijo, v omejenem obsegu pa zakon napotuje tudi na ureditev v kolektivnih pogodbah. KPJS je dinamiko odprave nesorazmerij določila v 50. členu, ki je bil nato spremenjen z Aneksom št. 1, Aneksom št. 2, Aneksom št. 4 in Aneksom št. 5. Z Aneksom št. 2 h KPJS, ki je začel veljati s 14. 11. 2009, je bilo določeno: „Odprava tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah se izvede s 1. 10. 2010, četrte četrtine pa s 1. 10. 2011. Znesek tretje četrtine odprave nesorazmerij v osnovnih plačah bodo upravičenci prejeli pri izplačilu plače za oktober 2010, znesek četrte četrtine pa pri izplačilu plače za oktober 2011.“ Izrecno je bilo določeno tudi, da se v primeru, „če bo na podlagi interventnega ukrepa odprava tretje ali četrte četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah odložena čez roke iz četrtega odstavka, zaposlenim izplača poračun zneskov tretje ali

četrte četrtnine odprave nesorazmerij v osnovnih plačah od 1. 10. 2010 oziroma od 1. 10. 2011.“

Sledil je Aneks št. 4 h KPJS, ki je bil sklenjen dne 5. 11. 2010, začel pa je veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu RS, tj. 9. 11. 2010 (objava 8. 11. 2010). S tem aneksom je je bilo določeno, „da javni uslužbenec doseže osnovno plačo, ki pripada višjemu plačnemu razredu zaradi odprave nesorazmerij s 1. 10. 2010.“ V naslednjem odstavku je bilo določeno, da „se ne glede na prejšnji odstavek višja osnovna plača, ki pripada javnemu uslužbencu zaradi odprave nesorazmerja, začne izplačevati za mesec oktober v dveh zaporednih letih, ki sledita letu, v katerem realna rast bruto družbenega proizvoda doseže 2,5% tako, da se v prvem letu do tedaj dosežena osnovna plača javnega uslužbenca poviša za vrednost tretje četrtnine odprave nesorazmerja v osnovni plači javnega uslužbenca, in v drugem letu pa še za vrednost četrte četrtnine odprave nesorazmerja. V obdobju iz prejšnjega odstavka se javnim uslužbencem, ki imajo sklenjeno delovno razmerje v javnem sektorju pred 1. 10. 2010 obračuna in določi osnovna plača na način, kot se jim je določila za mesec september 2010. Javnim uslužbencem, ki se zaposlijo po 1. oktobru 2010 ali so po tem datumu premeščeni na drugo delovno mesto oziroma sklenejo pogodbo o zaposlitvi za drugo delovno mesto, so imenovani v naziv oziroma višji naziv ali napredujejo v višji plačni razred, se v obdobju ne izplačevanja plač, doseženih v skladu s prvim odstavkom tega člena, določi osnovna plača na način, kot bi se jim v enakih primerih določila za mesec september 2010.“ Črtan je bil tudi dotedanji peti odstavek 50. člena KPJS.

Aneks št. 4 h KPJS je bil sklenjen med Vlado Republike Slovenije in reprezentativnimi sindikati javnega sektorja na podlagi spremenjenega 42. člena ZSPJS. Ustavnost določbe 42. člena ZSPJS oziroma 2. člena ZPSJS – O je bila predmet presoje Ustavnega sodišča v zadevi U-I-249/10. Ustavno sodišč je 15. 3. 2012 odločilo, da so prvi do deseti odstavek 42. člena ZSPJS in 2. člen ZPSJS-O, kolikor se nanašata na navedene določbe, v neskladju z Ustavo, naložilo Državnemu zboru RS, da mora ugotovljeno neskladje odpraviti v dveh let od objave te odločbe v Uradnem listu RS, pa tudi, da se do odprave ugotovljenega neskladja še naprej uporabljajo prvi do deseti odstavki 42. člena ZSPJS in KPJS. To torej pomeni, da že sklenjena KPJS ter aneksi k njej niti morebitni v prihodnje sklenjeni aneksi ali nova kolektivna pogodba za javni sektor samo zaradi ugotovljene protiustavnosti, ne morejo biti neveljavni.

Iz navedene obrazložitve izhaja, da se je Ustavno sodišče le v zvezi z načinom izvršitve svoje odločbe, katero jedro je bila presoja 42. člena ZSPJS in 2. čle-

na ZSPJS-O, opredelilo tudi do uporabe oziroma v obrazložitvi celo veljavnosti KPJS z aneksi in morebitnimi naslednjimi aneksi, ki „samo zaradi protiustavnosti, ugotovljenih s to odločbo, ne morejo biti neveljavni“. Ustavno sodišče se je torej ukvarjalo le z enim aspektom veljavnosti KPJS – v povezavi z navedeno zakonsko podlago za sklenitev KPJS, pa še to le v zvezi z načinom izvršitve svoje odločbe, ne da bi opravilo tudi vsebinsko presojo te veljavnosti. Pri tem je treba poudariti, da se je Ustavno sodišče v dosedanjih odločbah tudi sicer izreklo za nepristojno za presojo kolektivnih pogodb, saj naj bi bilo to v izključni pristojnosti delovnih sodišč, pristojnost Ustavnega sodišča pa omejena le na presojo ustavnosti zakonov, na katerih temeljijo kolektivne pogodbe.

Iz prvega odstavka 3. člena Zakona o kolektivnih pogodbah (v nadaljevanju ZKoliP, Uradni list RS, št. 43/2006) izhaja, da kolektivna pogodba v obligacijskem delu ureja le pravice in obveznosti strank, medtem ko njen normativni del, v katerem pogodbeni stranki določata pravice in obveznosti delavcev in delodajalcev (drugi odstavek 3. člena ZKoliP), učinkuje preko pogodbene sfere za vse delavce in delodajalce, za katere kolektivna pogodba velja. Obligacijski del kolektivne pogodbe se presoja po določbah ZKoliP (in ZSPJS) ter splošnih načelih civilnega prava, ker ureja razmerja v zvezi s sklepanjem, spreminjanjem in veljavnostjo kolektivnih pogodb med strankama, norme normativnega dela pa vsebujejo abstraktne pravne norme z eksternim učinkom. Normativni del kolektivne pogodbe ima torej položaj zakona, čeprav formalno ne gre za zakon, seveda pa s tem tudi položaj splošnega akta. Ker je pogoj za veljavnost kolektivne pogodbe tudi njena objava (9. in 28. člen ZKoliP, v zvezi z 154. členom Ustave RS), to obenem pomeni, da je vsaj v normativnem delu pri urejanju pravic in obveznosti v kolektivni pogodbi treba upoštevati določbo 155. člena Ustave Republike Slovenije, ki prepoveduje povratni učinek zakonov, drugih predpisov ali splošnih aktov in določa, da samo zakon lahko določi, da imajo posamezne njegove določbe učinek za nazaj, če to zahteva javna korist in če se s tem ne posega v pridobljene pravice. Te omejitve oziroma prepovedi seveda vsaj v normativnem delu kolektivne pogodbe vežejo tudi stranke, ko sklepajo kolektivne pogodbe, njihove spremembe in dopolnitve. S kasnejšim aneksom h kolektivni pogodbi stranke ne morejo določiti učinkovanja posameznih določb za nazaj, če to ne zahteva javna korist in če se s tem posega v že pridobljene pravice delavcev (javnih uslužbencev), za katere velja normativni del že pred tem sklenjene kolektivne pogodbe in v tem delu že pridobljene pravice.

Iz Aneksa št. 2 h KPJS izhaja odprava tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah s 1. 10. 2010, četrte četrtine s 1. 10. 2011, plačilo pa pri izplačilu plače za

oktober 2010; aneks sicer govori o tem, da bodo znesek tretje četrtine odprave nesorazmerij upravičenci prejeli pri izplačilu plače za oktober 2010, kar pa je pomensko enako. V skladu s sklepom Komisije Vlade Republike Slovenije za administrativne zadeve in imenovanja z dne 8. 12. 2009, ki je določil izplačilne dneve za plače zaposlenih v državnih organih in javnih zavodih v letu 2010, izhaja, da se plača za mesece oktober 2010 izplača 5. novembra 2010. To pomeni, da so bili javni uslužbenci ob izplačilu plač tega dne že upravičeni do zneska iz naslova odprave tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah, nasprotni udeleženec kot izplačevalec pa je bil dolžan to izplačilo izvesti oziroma je z neizvedbo tega izplačila kršil določbo Aneksa št. 2 h KPJS. Znesek iz naslova odprave tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah je že zapadel v plačilo, odprava tretje četrtine nesorazmerij pa bi glede na tekst Aneksa št. 2 h KPJS morala biti v celoti uresničena ob izplačilu plače za oktober 2010, to je 5. 11. 2010 in ne le „načelno“ izvedena s 1. 10. 2010.

Kljub veljavnosti Aneksa št. 4 h KPJS je to pomenilo, da s tem aneksom stranke, ki so ga sklenile v imenu javnih uslužbencev, kot upravičencev za realizacijo odprave tretje četrtine nesorazmerij, niso mogle in smele več določiti drugačnih pogojev za odpravo tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah, oziroma je kasnejša drugačna določitev in s tem odložitev izplačila te uskladitve prišla prepozno in s tem nepravilno posegla v že pridobljeno pravico do višje, s tretjo četrtino usklajene plače. Določba Aneksa št. 2 je glede odprave tretje četrtine nesorazmerij že v celoti pravno učinkovala. Aneks št. 4 h KPJS je torej posegel v že pridobljene pravice javnih uslužbencev do odprave in realizacijo odprave tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah. Ta aneks je namreč začel veljati že po prej določenem roku za odpravo in izplačilo tretje četrtine nesorazmerij; kasnejša in naknadna določitev plač javnih uslužbencev, ki so že pridobili pravico do odprave nesorazmerij za tretjo četrtino ni bila v skladu z določbo drugega odstavka 155. člena Ustave RS.

V zvezi s tem niso utemeljene revizijske navedbe, da naj bi bil Aneks št. 4 h KPJS celo ugodnejši kot aneks št. 2 h KPJS.

Revident opozarja na neutemeljene razloge pritožbenega sodišča v zvezi s tem, ker je le to upoštevalo Aneks št. 5 h KPJS. Revizijske navedbe niso utemeljene, saj je bilo z Aneksom št. 5 h KPJS v skladu s 155. členom ZUJF dejansko določeno, da se višja osnovna plača, ki pripada javnemu uslužbencu zaradi odprave tretje in četrte četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah, začne izplačevati s prvim dnevom v mesecu, ki sledi mesecu, v katerem je bil uveljavljen ta zakon, to je s 1. 6. 2012. ZUJF in Aneks št. 5 h KPJS nista ponovno in še dodatno odložila izplačevanje iz

naslova odprave tretje četrtine nesorazmerij (kar je predmet tega spora), temveč sta določila takojšnje izplačilo. Javni uslužbenci so zato do nastale razlike dejansko upravičeni le v obdobju, kot ga je določilo pritožbeno sodišče.

Neutemeljeno je tudi zavzemanje revidenta za to, da naj bi Aneks št. 2 h KPJS morebiti lahko vplival le na plače do veljavnosti Aneksa št. 4 h KPJS tj. do 9. 11. 2010 oziroma po tem sklepanju le na plačo za mesec oktober 2010, ki je zapadla v plačilo s 5. 11. 2010....

2. PLAČILO DODATKA ZA DELOVNO DOBO

Povzetek stališč:

Pravica do dodatka za delovno dobo je zakonska pravica delavca, tako da se delavec in delodajalec v pogodbi o zaposlitvi ne moreta dogovoriti, da dodatek za delovno dobo delavcu ne pripada. To pa še ne pomeni, da se delavec in delodajalec, zlasti če gre za vodilnega delavca, ne bi mogla dogovoriti, da se dodatek za delovno dobo ne izkazuje na plačilnem listu in se v pogodbi o zaposlitvi določi višja plača, ki poleg osnovne plače vsebuje tudi dodatek za delovno dobo, ob predpostavki, da je delavcu tudi na tak način zagotovljen minimum pravic, določenih v zakonu in kolektivni pogodbi. V takem primeru ne gre za odpoved z zakonom določeni pravici, temveč zgolj za drugačno obliko realizacije pravice.

Vrhovno sodišče je v sporu zaradi plačila dodatka za delovno dobo s Sklepom VIII Ips 10/2013 dne 16. septembra 2013 ugodilo reviziji tožene stranke, razveljavilo Sodbo Višjega delovnega sodišča Pdp 349/2012 z dne 19. 7. 2012 in Sodbo Delovnega sodišča v Kopru Pd 205/2010 z dne 2. 2. 2012 ter zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje

I. Izhodišča:

Sodišče prve stopnje je toženi stranki naložilo, da tožniku iz naslova dodatka za delovno dobo za čas od aprila 2006 do aprila 2010 izplača 6.889,27 EUR neto in na navedeni znesek obračuna ter plača vse prispevke in davke v skladu z veljavno zakonodajo, z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od zapadlosti posamičnega mesečnega neto zneska do plačila. Višji tožbeni zahtevak je zavrnilo. Ugotovilo je, da je bil tožnik pri tožni stranki zaposlen kot vodilni dela-

vec (direktor sektorja za marketing in razvoj), pri čemer ni šlo za delovno mesto v smislu določb 72. člena Zakona o delovnih razmerjih (v nadaljevanju ZDR). V njegovi pogodbi o zaposlitvi je bila določena plača v višini 900.000 SIT mesečno kot osnovna bruto plača, posebej pa je bilo določeno tudi, da se mu dodatek za delovno dobo ne obračuna. Po presoji sodišča prve stopnje iz pogodbe izhaja, da se dodatek ne obračuna in ne, da se ne obračuna posebej, zato le-to tudi ni sledilo izpovedbi priče P. D. F., ki je pojasnila, da je dodatek že zajet v osnovno plačo s sklicevanjem na višino plače ter na bonitete po pogodbi o zaposlitvi. Če je celotno plačilo na plačilnih listah opredeljeno samo kot osnovna plača, kakor je to na plačilnih listah prikazovala tožena stranka, po prepričanju sodišča prve stopnje tudi ni mogoče preveriti, kolikšen del plače predstavlja osnovna plača in kolikšen del dodatek za delovno dobo.

Sodišče druge stopnje je pritožbi obeh pravnih strank zavrnilo. Strinjalo se je z dejanskimi in pravnimi zaključki sodišča prve stopnje ter poudarilo, da tožena stranka ni dokazala, da je tožniku dodatek za delovno dobo izplačevala. Višina osnovne plače se v skladu s 127. členom ZDR določi glede na zahtevnost dela, za katerega delavec sklene pogodbo o zaposlitvi, pri čemer dejstvo, da je bila tožnikova osnovna plača višja, ne utemeljuje zaključka, da je vanjo všteti tudi dodatek za delovno dobo. Še vedno gre zgolj za osnovno plačo, v kateri dodatek za delovno dobo ne more biti zajet.

Zoper pravnomočno sodbo sodišča druge stopnje je tožena stranka vložila dopuščeno revizijo zaradi bistvenih kršitev določb pravnega postopka in zmotne uporabe materialnega prava. Navaja, da ZDR v 127. členu zagotavlja le, da delavec ne prejme nižje osnovne plače od tiste, ki je za njegovo delo predvidena v veljavni kolektivni pogodbi. Ne preprečuje pa ta določba, da je osnovna plača višja, če je to zvišanje posledica dejstva, da je v osnovno plačo vključen tudi dodatek za delovno dobo. ZDR tudi ne določa, da mora biti dodatek za delovno dobo obvezno prikazan ločeno od osnovne plače in da ne sme biti zajet v njej. V skladu s tem je zmotno stališče sodišč druge in prve stopnje, da dogovor o vključitvi dodatka za delovno dobo v pogodbeno določeno osnovno plačo ni dopusten ter da je zato pogodbo, ki govori o neobračunu dodatka, mogoče razlagati le tako, kot da izključuje njegovo plačilo. Opozarja na neenotno sodno prakso pritožbenega sodišča in se sklicuje na zadevo Pdp 1355/2010, v kateri je pritožbeno sodišče odločilo drugače, in sicer v skladu s stališčem, za katerega se zavzema tožena stranka. V prid taki razlagi določb ZDR v zvezi z dodatkom za delovno dobo govorijo tudi pravila obligacijskega prava glede razlage pogodb.

II. Razlogi odločitve o reviziji

Na podlagi določb 129. člena ZDR delavcu pripada dodatek za delovno dobo, pri čemer se njegova višina določi v kolektivni pogodbi na ravni dejavnosti. Pravica do dodatka za delovno dobo je torej zakonska pravica delavca, glede katere velja določba 30. člena ZDR, ki določa neveljavnost določil pogodbe o zaposlitvi, če so ta v nasprotju s splošnimi določbami o minimalnih pravicah in obveznostih pogodbenih strank, določenimi z zakonom, kolektivno pogodbo oziroma splošnim aktom delodajalca. V takem primeru se namesto določbe pogodbe o zaposlitvi neposredno uporabi določba zakona, kolektivne pogodbe oziroma splošnega akta delodajalca.

Upošteva se določbe 30. in 129. člena ZDR se stranki pogodbe o zaposlitvi ne moreta veljavno dogovoriti na primer, da delavcu pravica do dodatka za delovno dobo sploh ne pripada ali pa, da mu ta pripada v nižji višini, kot je določeno v kolektivni pogodbi. Vendar pa to ne pomeni, da med strankama pogodbe o zaposlitvi, še zlasti ko gre za vodilne delavce, v zvezi s tem sploh ni možen noben dogovor. Po presoji revizijskega sodišča ni ovir za to, da se delavec in delodajalec ne bi mogla dogovoriti, da se dodatek za delovno dobo ne izkazuje posebej na plačilni listi, temveč se v pogodbi o zaposlitvi določi višja plača, ki pa poleg pripadajoče osnovne plače vsebuje tudi dodatek za delovno dobo. Seveda ob predpostavki, da je delavcu zagotovljen minimum pravic, ki so določene v delovnopravni zakonodaji in kolektivnih pogodbah. V takšnem primeru namreč ne gre za odpoved z zakonom določeni pravici (konkretno pravici do dodatka za delovno dobo), temveč zgolj za drugačno obliko realizacije te pravice.

V tretjem odstavku 8. člena tožnikove pogodbe o zaposlitvi z dne 20. 3. 2006 je bilo določeno, da se tožniku, kot vodilnemu delavcu, dodatek za delovno dobo ne obračuna. Tožena stranka je ves čas postopka zatrjevala, da mu v skladu z določili pogodbe o zaposlitvi dodatka za delovno dobo ni obračunavala, ker je bil le-ta zajet že v osnovni bruto plači. Zaradi tega je bila po trditvah tožene stranke osnovna plača tožnika bistveno (skoraj trikrat) višja od osnovne plače, ki bi mu šla sicer po veljavni kolektivni pogodbi.

Po presoji revizijskega sodišča je mogoče citirano določilo pogodbe o zaposlitvi glede na to, da je šlo za vodilnega delavca, ki je imel določeno bistveno višjo osnovno bruto plačo, objektivno razlagati tudi tako, kot trdi tožena stranka, in je zato treba šteti, da je vsebina pogodbe o zaposlitvi glede obravnavanega vprašanja sporna. V takem primeru je treba, upošteva se določbo prvega odstavka 11.

člena ZDR, uporabiti pravilo iz drugega odstavka 82. člena OZ. Ta določa, da se pri razlagi ni treba držati dobresednega pomena uporabljenih izrazov, temveč je treba iskati skupen namen pogodbenikov in pogodbeno določilo razumeti tako, kot ustreza načelom obligacijskega prava, ki so določena v OZ. Tega pa nižji sodišči v obravnavani zadevi nista storili, ker sta izhajali iz zmotnega materialnopravnega izhodišča, da razlaga obravnavanih določil pogodbe o zaposlitvi, za katero se zavzema tožena stranka, ni možna oziroma da tak dogovor med strankama pogodbe o zaposlitvi ne more biti veljaven.

3. ODPSTOP TERJATVE IZ DELOVNEGA RAZMERJA

Povzetek stališč:

Delovno razmerje je osebno razmerje, vezano na osebo delavca in delodajalca. To pa ne pomeni, da so neprenosljive vse terjatve, ki nastanejo v zvezi z delovnim razmerjem. Pri vsaki je treba ugotoviti, ali gre za terjatev, ki je neločljivo povezana z osebnostjo upnika oziroma ali njena narava nasprotuje prenosu.

Denarna terjatev zaradi povrnitve premoženjske škode, ki jo delavec povzroči delodajalcu, z odstopom oziroma spremembo upnika ne izgubi svojega pomena in funkcije, prav tako pa se pravni položaj dolžnika v ničemer ne poslabša. Zato ne spada med neprenosljive terjatve v smislu določb 417. člena OZ.

Vrhovno sodišče RS je v sporu zaradi plačila odstopljene terjatve s Sklepom VIII Ips 178/2012 dne 25. novembra 2013 ugodilo reviziji tožeče stranke, razveljavilo Sodbo Višjega delovnega in socialnega sodišča Pdp 839/2012 z dne 21. 2. 2013, v zvezi s Sodbo Delovnega sodišča v Kopru Pd 426/2012 z dne 27. 6. 2012, ter zadevo vrnilo sodišču druge stopnje v novo sojenje.

I. Izhodišča

Sodišče prve stopnje je razsodilo, da je toženec dolžan tožeči stranki, ki ji je bila vtoževana terjatev odstopljena s strani toženčevega delodajalca, plačati odškodnino v višini 1.487,49 EUR z zakonskimi zamudnimi obrestmi od 6. 6. 2007 dalje do plačila, višji tožbeni zahtevek pa je zavrnilo. Ugotovilo je, da ne obstajajo v pobotu ugovarjane toženčeve terjatve iz naslova povračila stroškov službenih potovanj v višini 600,00 EUR, iz naslova odtegljajev od plače v višini 350,00 EUR,

iz naslova letnega dopusta in nadur v skupnem znesku 400,00 EUR in iz naslova odškodnine v višini 2.000,00 EUR.

Sodišče druge stopnje je pritožbi tožene stranke ugodilo in tožbeni zahtevek zavrnilo. V obrazložitvi je navedlo, da je delovno razmerje zaupno razmerje, saj lahko obstaja le med delavcem in delodajalcem. Zato terjatve iz tega razmerja ni mogoče odstopiti s pogodbo, kot to določa prvi odstavek 417. člena Obligacijskega zakonika (v nadaljevanju OZ).

Tožeča stranka je zoper sodbo sodišča druge stopnje vložila dopuščeno revizijo zaradi zmotne uporabe materialnega prava in bistvene kršitve določb pravnega postopka. Navaja, da ni sporno, da je delovno razmerje zaupno razmerje, vprašanje pa je, ali zaupna narava delovnega razmerja preprečuje prenos vseh terjatev iz delovnega razmerja. Prenos denarnih terjatev iz delovnega razmerja naj ne bi bil zakonsko prepovedan, njihova narava ne nasprotuje prenosu, prav tako pa niso povezane z osebnostjo upnika (v tem primeru delodajalca). V sodni praksi naj bi bilo ustaljeno stališče, da so denarne terjatve delavca do delodajalca (npr. plača in premalo izplačana plača, dodatki, regres, odpravnina, božičnica, jubilejne nagrade) prenosljive na pravne in fizične osebe. Pravice iz delovnega razmerja naj bi bile res neprenosljive, niso pa neprenosljive denarne terjatve, ki izvirajo iz teh pravic. Navaja še, da ni razumnega razloga za razlikovanje dopustnosti prenosa denarnih terjatev delavca do delodajalca od dopustnosti prenosa terjatev delodajalca do delavca. Odločitev sodišča druge stopnje naj bi zato predstavljala nedopusten poseg v ustavno pravico do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave RS. S tem naj bi sodišče zagrešilo tudi bistveno kršitev določb pravnega postopka iz 14. točke drugega odstavka 339. člena Zakona o pravdnem postopku (v nadaljevanju ZPP).

II. Razlogi odločitve o reviziji

V predmetni zadevi je bilo ugotovljeno, da je toženec nekdanji delodajalec, družba M. d.o.o., s katero je bil toženec v delovnem razmerju za opravljanje dela trgovskega poslovdje od 15. 1. 2006 do 14. 4. 2007, od toženca zahtevala plačilo odškodnine v višini 2.862,23 EUR za škodo, ki naj bi jo povzročil tej družbi oziroma delodajalcu. Ta je navedeno terjatev dne 5. 6. 2008 odstopila direktorju R. M., slednji pa jo je dne 10. 1. 2009 odstopil tožeči stranki. V tej zadevi je tako bistveno vprašanje, ali je bila terjatev družbe M. d.o.o., kot delodajalca do toženca, kot delavca, pravno veljavno prenesena najprej na R. M. in nazadnje na tožečo stranko.

Odstop terjatve ali cesija je razpolagalni pravni posel obligacijskega prava, s katerim prehaja obstoječa terjatev na novega upnika. Usmerjena je v prenos obligacijsko pravne pravice z enega upravičenca na drugega in s tem v spreminjanje obligacijskega razmerja. Predmet cesije je lahko vsaka terjatev, razen tistih, katerih prenos je z zakonom prepovedan, in terjatve, ki so povezane z osebnostjo upnika ali njihova narava nasprotuje prenosu na drugega (417. člen OZ). Na podlagi 421. člena OZ ima prevzemnik nasproti dolžniku enake pravice, kot jih je imel do odstopa nasproti njemu odstopnik. Dolžnik lahko uveljavlja proti prevzemniku poleg ugovorov, ki jih ima proti njemu, tudi tiste ugovore, ki bi jih lahko uveljavljal proti odstopniku do takrat, ko je zvedel za odstop.

Pri presoji, katere so tiste terjatve, ki so vezane na osebnost upnika, oziroma katerih narava nasprotuje prenosu, se je treba opreti na enega temeljnih pravil cesije, ki je, da se položaj dolžnika z odstopom ne sme poslabšati. Načelo nevtralnosti dolžnikovega položaja je močnejše kot upnikova moč, da samostojno in prosto razpolaga s terjatvijo. Narava terjatve ne dopušča prenosa, če učinki cesije bistveno spreminjajo dolžnikov pravni položaj. Sprememba se kaže v drugačni vsebini izpolnitve, če se obveznost izpolni drugemu in ne prvotnemu upniku. Neprenosljive so predvsem strogo osebne terjatve, to je terjatve, ki so tako nerazdružljivo povezane z osebo upnika, da bi z ločitvijo od te osebe popolnoma izgubile svoj prvotni namen in funkcijo. Strogo osebne terjatve so na primer preživninske terjatve, pravice do odškodnine za nepremoženjsko škodo (ki ni bila priznana s sodbo ali dogovorom), predkupna pravica.

Glede na zgoraj navedena teoretična izhodišča odškodninska terjatev za premoženjsko škodo, čeprav ta izvira iz delovnega razmerja, ne predstavlja neprenosljive terjatve. Delovno razmerje je 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 (4. člen Zakona o delovnih razmerjih). To razmerje je osebno razmerje, saj je vezano tako na osebo delavca kot na osebo delodajalca. To pa ne pomeni, da so avtomatično neprenosljive vse terjatve, ki nastanejo v zvezi z delovnim razmerjem. Pri vsaki od teh posameznih terjatev je treba presojati, ali gre za terjatev, katere prenos je z zakonom prepovedan, oziroma za terjatev, ki je povezana z osebnostjo upnika ali njena narava nasprotuje prenosu na drugega. V konkretnem primeru gre za premoženjsko odškodninsko terjatev zaradi škode, ki jo delavec povzroči delodajalcu. S spremembo prvotnega upnika opisana terjatev ne izgubi svojega pomena in funkcije, prav tako pa se položaj dolžnika v

ničemer ne poslabša. Ta terjatev zato ne sodi med neprenosljive terjatve v smislu 417. člena OZ.

Glede na navedeno je revizijsko sodišče na podlagi drugega odstavka 380. člena ZPP reviziji ugodilo in izpodbijano sodbo razveljavilo ter zadevo vrnilo sodišču druge stopnje v novo sojenje, da se bo lahko opredelilo do ostalih pritožbenih navedb tožene stranke.

4. VARSTVO PRAVIC IZ DELOVNEGA RAZMERJA OB PREHODU JAVNEGA USLUŽBENCA IZ UPRAVE LOKALNE SKUPNOSTI NA CENTER ZA SOCIALNO DELO

Povzetek stališč:

Določbe 60. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) o prenehanju pogodb o zaposlitvi javnim uslužbencem pri upravah lokalnih skupnosti, ki opravljajo nekatera dela (vodijo postopke), ki se z uveljavitvijo tega zakona prenašajo na centre za socialno delo in o sočasni sklenitvi novih pogodb o zaposlitvi teh javnih uslužbencev pri centrih za socialno delo, v smislu določb 5. člena ZJU pomenijo ureditev prehoda teh javnih uslužbencev k centrom za socialno delo z drugim posebnim zakonom. V primerjavi z določbami 73. člena ZDR, ki urejajo spremembo delodajalca v primeru pravnega prenosa podjetja ali dela podjetja v smislu prehoda pogodbenih in drugih pravic in obveznosti iz delovnih razmerij pri delodajalcu prenosniku na delodajalca prevzemnika po zakonu samem, gre za drugačno ureditev (lex specialis), ki temelji na sklenitvi nove pogodbe o zaposlitvi pri centru za socialno delo za delovno mesto v skladu s sistemizacijo delovnih mest pri centru, namesto na prehodu pri upravi lokalne skupnosti pridobljenih pravic po zakonu samem. V tem smislu določbe 60. člena ZUPJS v tožničinem primeru izključujejo uporabo določb 73. člena ZJU.

Ker je šlo za prenos pristojnosti oblastnega upravnega odločanja med delodajalcema (organom lokalne oblasti in javnim zavodom z javnimi pooblastili upravnega odločanja) in za delavko - javno uslužbenko z nalogami in pooblastili za tako odločanje, sodišče ugotavlja, da se tak prenos pristojnosti lahko šteje za upravno reorganizacijo v smislu točke c) prvega odstavka 1. člena Direktive Sveta 2001/23/ES z dne 12. 3. 2001, za katero določbe Direktive ne veljajo.

Vrhovno sodišče je v sporu zaradi uveljavljanja pravic iz delovnega razmerja s Sodbo VIII Ips 197/2013 dne 13. januarja 2014 zavrnilo revizijo tožeče stranke in potrdilo Sodbo Višjega delovnega in socialnega sodišča Pdp 1109/2012 z dne 7. 2. 2013, v zvezi s Sodbo Delovnega sodišča v Mariboru Pd 48/2012 z dne 11. 9. 2012

I. Izhodišča

Sodišče prve stopnje je ugodilo tožničinemu tožbenemu zahtevku in ugotovilo nezakonitost pogodbe o zaposlitvi, ki jo je tožena stranka (Center za socialno delo M.) sklenila s tožnico dne 22. 12. 2011 za delovno mesto strokovni sodelavec za prejemke in oprostitev II z razvrstitvijo v VI. tarifni razred, v katerem je bila tožnica uvrščena v 28. plačni razred. Toženi stranki je naložilo, da tožnici prizna pravice iz delovnega razmerja, kot so ji bile priznane s pogodbo o zaposlitvi na delovnem mestu svetovalec oziroma v nazivu svetovalec I v VII/I tarifnem razredu, sklenjeno z Mestno občino M. dne 1. 2. 2008 z vsemi kasnejšimi aneksi in ji za čas od 1. 1. 2012 dalje obračuna in izplača razliko plače v znesku 40,20 EUR bruto mesečno, z zakonskimi zamudnimi obrestmi od mesečno zapadlih neto zneskov. Ugotovilo je, da je bila s sporno pogodbo o zaposlitvi tožnica iz Mestne občine M. prevzeta na delo k toženi stranki na podlagi določb 60. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (v nadaljevanju ZUPJS) v nasprotju z določbami 73. člena Zakona o delovnih razmerjih (v nadaljevanju ZDR) o prehodu pravic in obveznosti iz pogodbe o zaposlitvi na delodajalca prevzemnika.

Sodišče druge stopnje je pritožbi tožene stranke ugodilo in sodbo sodišča prve stopnje spremenilo tako, da je tožničnin tožbeni zahtevek kot neutemeljen zavrnilo. Presodilo je, da v primeru prevzema delavcev iz posameznih lokalnih skupnosti s strani centrov za socialno delo na podlagi 60. člena ZUPJS ne gre za spremembo delodajalca v smislu 73. člena ZDR ter zato pravice in obveznosti iz pogodb o zaposlitvi pri lokalnih skupnostih ne preidejo na nove delodajalce, temveč je tožnica pri toženi stranki utemeljeno sklenila novo pogodbo o zaposlitvi za ustrezno sistemizirano delovno mesto glede na tožničino dejansko strokovno izobrazbo VI. stopnje in temu ustrezno uvrstitvijo v nižji plačni razred.

Glede na dopustitev revizije o vprašanju, ali delavci, ki se pri centrih za socialno delo zaposlijo na podlagi določb 60. člena ZUPJS, ohranijo pogodbene in druge pravice iz delovnega razmerja in ali se jim nivo teh pravic lahko zniža, je tožnica v reviziji zahtevala presojo pravnih podlag za ohranitev pravic, ki jih vidi v določbah Direktive sveta 2001/23/ES z dne 12. 3. 2001 o približevanju zakonodaje držav

članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali dela podjetij ali obratov (v nadaljevanju Direktiva), v določbah 73. člena ZDR o spremembi delodajalca, pa tudi v določbah 153. člena ZJU, določitev nižje plače pri toženi stranki pa izpodbija tudi iz razlogov neenakopravnega obravnavanja in diskriminacije, ker naj bi bili sicer po izobrazbi in delovnih zadolžitvah primerljivi delavci, ves čas zaposleni pri toženi stranki, na podlagi določb ZSPJS razporejeni na delovna mesta v višjem tarifnem razredu (z zahtevano izobrazbo VII. stopnje) in priznано plačo v višjem plačnem razredu.

II. Razlogi odločitve o reviziji

Med strankama ni bilo sporno, da je bila tožnica pred zaposlitvijo pri toženi stranki zaposlena v upravi Mestne občine M., kot organu oblasti lokalne samouprave, in da se je pri toženi stranki, kot organu odločanja o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (5. člen ZUPJS), zaposlila na podlagi 60. člena ZUPJS. Neposredno pravno podlago za zaposlitev tožnice pri toženi stranki predstavljajo torej določbe navedenega člena ZUPJS, ki je določal, da centri za socialno delo najkasneje do začetka uporabe tega zakona (do 1. 1. 2012) prevzamejo javne uslužbenke, ki na lokalnih skupnostih in občinskih stanovanjskih skladih vodijo postopke ugotavljanja upravičenosti do znižanja plačila vrtca, subvencije najemnine in kritja prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje, skupaj s pripadajočo dokumentacijo, ter da sporazume o tem, koliko in katere javne uslužbenke na tej podlagi prevzamejo, sklenejo centri za socialno delo in lokalne skupnosti (prvi in tretji odstavek). Hkrati je bilo v drugem odstavku tega člena določeno, da navedeni javni uslužbenci z dnem prevzema (pri centru za socialno delo) sklenejo pogodbo o zaposlitvi za delovno mesto, določeno s sistemizacijo delovnih mest. Na podlagi tretjega odstavka 60. člena ZUPJS sta tožena stranka in Mestna občina M. dne 21. 12. 2011 sklenili sporazum, s katerim sta ugotovili, da je navedena dela pri mestni občini opravljala tudi tožnica in da zaradi prevzema navedenih nalog delavcem - javnim uslužbencem, ki so te naloge opravljali, z 31. 12. 2011 preneha pogodba o zaposlitvi pri Mestni občini M. in s 1. 1. 2012 sklenejo pogodbo o zaposlitvi s toženo stranko za nedoločen čas „za najustreznejše delovno mesto, za zasedbo katerega javni uslužbenec izpolnjuje pogoje in na katerem se v skladu s sistemizacijo delovnih mest opravljajo naloge iz 1. točke sporazuma“.

Iz določb 60. člena ZUPJS tako izhaja, da javni uslužbenci, ki preidejo na delo k centrom za socialno delo, pri le-teh sklenejo novo pogodbo o zaposlitvi za pri centru sistemizirano delovno mesto, ne da bi bila kategorija delovnega mesta po-

sebej opredeljena. Hkrati iz teh določb ne izhaja, da bi pri centru za socialno delo ohranili nivo pravic, ki so jih predhodno pridobili na podlagi pogodbe o zaposlitvi pri lokalni skupnosti. Tako je določba sporazuma, sklenjenega med toženo stranko in Mestno občino M., da bodo javni uslužbenci pri toženi stranki sklenili pogodbo o zaposlitvi za najustreznejše delovno mesto, določeno v sistemizaciji, za zasedbo katerega izpolnjujejo pogoje, v skladu z določbami 60. člena ZUJPS.

Tožena stranka je javni zavod (peti odstavek 49. člena Zakona o socialnem varstvu - v nadaljevanju ZSV) in kot taka predstavlja del javnega sektorja (druga alineja drugega odstavka 1. člena Zakona o javnih uslužbencih - v nadaljevanju ZJU), vendar za delovna razmerja javnih uslužbencev pri njej ne veljajo določbe drugega dela ZJU, ki veljajo za javne uslužbence v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti. Na podlagi 5. člena ZJU veljajo za pravice in obveznosti iz delovnih razmerij javnih uslužbencev pri toženi stranki predpisi, ki sicer urejajo delovna razmerja (torej Zakon o delovnih razmerjih - v nadaljevanju ZDR) in kolektivne pogodbe, kolikor v prvem delu ZJU ali v drugem posebnem zakonu ni določeno drugače.

Na podlagi navedene opredelitve pravnih podlag za urejanje delovnih razmerij pri toženi stranki je v tem sporu potrebno upoštevati opredelitev sistemizacije delovnih mest v 6. točki 6. člena ZJU, kot akta, ki določa delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog državnega organa, uprave lokalne skupnosti oziroma osebe javnega prava, z opisom pogojev in nalog na posameznih delovnih mestih ter določbo tretjega odstavka 16. člena ZJU, da delodajalec javnemu uslužbencu ne sme zagotavljati pravic v večjem obsegu, kot je določeno z zakonom, podzakonskim predpisom ali s kolektivno pogodbo, če bi s tem obremenil javna sredstva, saj gre za določbe iz prvega dela ZJU, ki veljajo za vse javne uslužbence.

Določbe 60. člena ZUPJS o prenehanju pogodb o zaposlitvi javnim uslužbencem pri upravah lokalnih skupnosti, ki opravljajo nekatera dela (vodijo postopke), ki se z uveljavitvijo tega zakona prenašajo na centre za socialno delo in o sočasni sklenitvi novih pogodb o zaposlitvi teh javnih uslužbencev pri centrih za socialno delo, v smislu določb 5. člena ZJU pomenijo ureditev prehoda teh javnih uslužbencev k centrom za socialno delo z drugim posebnim zakonom. V primerjavi z določbami 73. člena ZDR, ki urejajo spremembo delodajalca v primeru pravnega prenosa podjetja ali dela podjetja v smislu prehoda pogodbenih in drugih pravic in obveznosti iz delovnih razmerij pri delodajalcu prenosniku na delodajalca prevzemnika po zakonu samem, gre za drugačno ureditev (*lex specialis*), ki temelji na sklenitvi nove pogodbe o zaposlitvi pri centru za socialno delo za delovno mesto v skladu

s sistemizacijo delovnih mest pri centru, namesto na prehodu pri upravi lokalne skupnosti pridobljenih pravic po zakonu samem. V tem smislu določbe 60. člena ZUPJS v tožničinem primeru izključujejo uporabo določb 73. člena ZJU.

Kolikor se tožnica sklicuje na določbe Direktive o prenosu pravic iz pogodbe o zaposlitvi v primeru prenosa podjetja ali njegovega dela na delodajalca prevzemnika, Direktiva v točki c) prvega odstavka 1. člena izrecno določa, da se uporablja za javna in zasebna podjetja, ki opravljajo gospodarske dejavnosti, ne glede na to, ali so te pridobitne ali ne. Upravna reorganizacija organov oblasti ali prenos upravnih funkcij med organi oblasti pa niso prenos v smislu direktive.

Tožnica je bila v upravi Mestne občine M., kot organu lokalne samouprave oziroma lokalne oblasti, zaposlena kot svetovalec (v nazivu svetovalec I) na delovnem mestu z nalogami vodenja upravnih postopkov in se je s 1. 1. 2012 zaposlila pri toženi stranki, kot javnem zavodu z javnim pooblastilom za odločanje v upravnih postopkih (49. člen ZSV) na delovnem mestu strokovni sodelavec za prejemke in oprostitve II s pooblastilom za vodenje postopkov in odločanje o pravicah, o katerih je do tega datuma odločala v okviru uprave Mestne občine M.. Ker je šlo za prenos pristojnosti oblastnega upravnega odločanja med delodajalcema (organom lokalne oblasti in javnim zavodom z javnimi pooblastili upravnega odločanja) in za delavko - javno uslužbenko z nalogami in pooblastili za tako odločanje, sodišče ugotavlja, da se tak prenos pristojnosti lahko šteje za upravno reorganizacijo v smislu točke c) prvega odstavka 1. člena Direktive, za katero določbe Direktive ne veljajo. Zato se tožnica ne more uspešno sklicevati na Direktivo in ne na stališča SEU, zavzeta v zadevi Delahaye, saj v navedeni zadevi ni šlo za prenos upravnih funkcij in ni bilo sporno, da je šlo za prenos v smislu Direktive.

Določbe 60. člena ZUPJS glede prehoda delavcev - javnih uslužbencev, ki so do 31. 12. 2011 pri upravah lokalnih skupnosti pokrivali pristojnosti, ki so se s 1. 1. 2012 prenesle na centre za socialno delo, so resda skromne, vendar kljub temu vsebinske in jasne. Določajo, kateri javni uslužbenci preidejo na centre za socialno delo, čas prehoda, bistveni postopek in način prehoda (dogovor med lokalno skupnostjo in pristojnim centrom za socialno delo, prenehanje pogodbe o zaposlitvi pri lokalni skupnosti in sklenitev nove pogodbe pri centru za socialno delo) in ob upoštevanju drugih zakonskih določb tudi delovno pravni položaj navedenih javnih uslužbencev po prehodu k centrom za socialno delo (zaposlitev na sistemiziranem delovnem mestu glede na določbe 20. člena ZDR in 6. člena ZJU pomeni zaposlitev na delovnem mestu, za katero javni uslužbenec izpolnjuje

pogoje, glede na določbe ZSPJS pa se glede na delovno mesto tudi ugotovi izhodiščni plačilni razred). Res 60. člen ZUPJS javnim uslužbencem ne zagotavlja enakih pravic, kot jih delavcem ob spremembi delodajalca zagotavlja Direktiva in 73. člen ZDR. Vendar javnih uslužbencev ne pušča brez zaščite. Zagotavlja jim pravice, kot jim glede na izpolnjevanje pogojev grede pri centru za socialno delo. To pa je, glede na posebnosti ureditve pravic zaposlenih v javnem sektorju (večja togost in kogentnost ureditve), sistemsko skladna rešitev.

Glede na navedeno je tožena stranka s tožnico na podlagi določb 60. člena ZUPJS zakonito sklenila pogodbo o zaposlitvi za sistemizirano delovno mesto strokovni sodelavec za prejemke in oprostitev II z uvrstitvijo v VI. tarifni razred, oziroma z zahtevano VI. stopnjo strokovne izobrazbe, kar je tožnica izpolnjevala, in z uvrstitvijo v ustreznih plačilni razred. Na zakonitost take pogodbe o zaposlitvi tudi dejstvo, da naj bi tožena stranka na nekaterih delovnih mestih v VII. tarifnem razredu zaposlovala delavce s VI. stopnjo strokovne izobrazbe, ni moglo vplivati, saj je 60. člen ZUPJS tožnici zagotavljal le zaposlitev na delovnem mestu, določenem s sistemizacijo delovnih mest, torej na takem sistemiziranem delovnem mestu, za katero je tožnica izpolnjevala pogoje. Na podlagi prvega odstavka 20. člena ZDR mora delavec, ki sklene pogodbo o zaposlitvi, izpolnjevati predpisane, s kolektivno pogodbo ali splošnim aktom delodajalca, določene pogoje za opravljanje dela. Zato sodišče druge stopnje ni zmotno uporabilo materialnega prava, ko je tožničin tožbeni zahtevek za priznanje pravic na podlagi delovnega mesta v VII. tarifnem razredu in za plačilo razlike plače glede na 31. plačilni razred kot neutemeljen zavrnilo.

5. IZREDNA ODPOVED PZ ZARADI KRŠITVE PREPOVEDI ŠKODLJIVEGA RAVNANJA V ZVEZI Z USTVARJENO INOVACIJO

Povzetek stališč:

Tožnika sta imela pravico varovati svoje interese v zvezi z inovacijsko rešitvijo, ki naj bi jo tožena stranka samovoljno uporabljala. Vendar pa to ne na način, da bi z obveščanjem poslovnih partnerjev škodovala poslovnim interesom tožene stranke, torej v nasprotju s prepovedjo škodljivega ravnanja iz 35. člena ZDR.

Ker je tožena stranka podala tožnikoma izredno odpoved PZ zaradi ravnanj, ki naj bi pomenila kršitev prepovedi škodljivega ravnanja v smislu določb 35. čle-

na ZDR, bi morale sodišče obstoj odpovednega razloga (zakonitost odpovedi) presojati glede na to zakonsko določbo, v zvezi s 110. in 111. členom ZDR.

Vrhovno sodišče je v sporu zaradi uveljavljanja nezakonitosti izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi s Sklepom VIII Ips 207/2013 dne 28. januarja 2013 ugodilo reviziji tožene stranke, razveljavilo Sodbo Višjega delovnega in socialnega sodišča Pdp 1192/2012 z dne 6. 6. 2013 in Sodbo Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani I Pd 636/2012 z dne 15. 10. 2012 ter zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje.

I. Izhodišča

Tožena stranka je tožnikoma izredno odpovedala pogodbo o zaposlitvi, ker naj bi v nasprotju z načelom lojalnosti do delodajalca o svojih neutemeljenih zahtevkih zoper delodajalca iz naslova pravic intelektualne lastnine neposredno in hkrati z delodajalcem obvestila tudi njegove poslovne partnerje. S tem naj bi naklepno ali vsaj iz hude malomarnosti huje kršila zakonsko in pogodbeno določeno prepoved škodljivega ravnanja iz 35. člena Zakona o delovnih razmerjih (v nadaljevanju ZDR) in 11. člena pogodbe o zaposlitvi, kar predstavlja razlog za izredno odpoved iz druge alineje prvega odstavka 111. člena ZDR.

Sodišče prve stopnje je izredni odpovedi z dne 17. 4. 2012 kot nezakoniti razveljavilo, pogodbi o zaposlitvi pa razvezalo s 15. 10. 2012. Toženi stranki je naložilo priznanje pravic iz delovnega razmerja za čas od prenehanja delovnega razmerja do 15. 10. 2012 ter plačilo odškodnine po 118. členu ZDR. Kot nesporno je ugotovilo, da sta idejo oziroma izum za obliko in funkcionalnost pokrovčka oziroma žličke, podala tožnika. Kasneje so potekali dogovori o prevzemu izuma, vendar do dogovora o tem in izplačilu nagrade ni prišlo, tožena stranka pa je izum uporabila, ga posredovala svojemu poslovnemu partnerju, ki je pričel s prodajo izdelka, ki temelji na izumu tožnikov. Tožnika sta z dopisom z dne 16. 3. 2012 od tožene stranke zahtevala prenehanje kršenja pravic iz patenta, odpoklic predmetov kršitve iz gospodarskih tokov ter povračilo nastale škode. Dopis je bil v vednost poslan tudi poslovnim partnerjem v Sloveniji in tujini. Sodišče je presodilo, da sta tožnika imela zakonit interes zaščititi svoje pravice, ki izhajajo iz intelektualne lastnine, s tem, ko sta sporni dopis poslala tudi poslovnim partnerjem tožene stranke, pa sta krnila pravico tožene stranke do časti in dobrega imena. Tožena stranka ni ustrezno varovala pravic izuma, ki sta ga ustvarila tožnika in jima ni izplača nagrade. Pred začetkom uporabe izuma tožena stranka ni varovala interesa tožnikov

niti uredila premoženjskega razmerja, zato ne more pričakovati, da tožnika ne bi smela uporabnika izuma in tiste, ki izum tržijo oziroma nameravajo tržiti, opozoriti na spornost uporabe in prodaje izdelkov, ki temeljijo na izumu. Ocenilo je, da je pravica tožnikov do zavarovanja legitimnih interesov iz izuma, močnejše od od pravice delodajalca do varovanja dobrega imena oziroma ugleda. Zato sodišče tudi ni uporabilo določbe 35. člena ZDR.

Sodišče druge stopnje je pritožbo tožene stranke zavrnilo kot neutemeljeno in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje. Strinjalo se je z dejanskimi ugotovitvami in pravno presojo prvostopnega sodišča. Pri tem je navedlo tudi, da se tožena stranka ne more sklicevati na kršitev lojalnosti do delodajalca oziroma na to, da bi se tožnika skladno s 35. členom ZDR morala vzdržati ravnaj, ki so bila v nasprotju s poslovnimi interesi in so materialno škodovala toženi stranki.

Zoper pravnomočno sodbo sodišča druge stopnje vlaga tožena stranka revizijo zaradi bistvenih kršitev določb pravnega postopka in zmotne uporabe materialnega prava. Navaja, da je prvostopno sodišče izhajalo iz predpostavke, da sta tožnika v času spornega dopisa že razpolagala s pravico do intelektualne lastnine. Tožnika patenta nista pridobila že 31. 5. 2011 temveč šele 31. 5. 2012 (s tem da je bil kasneje razglašen za ničnega), sodišče druge stopnje pa se do pritožbenih navedb v zvezi s tem ni izreklo, s čimer je kršilo določbo 360. člena v zvezi s 350. členom Zakona o pravnem postopku (v nadaljevanju ZPP). Izključnost uporabe izuma ter preprečitev uporabe izuma tretjim osebam se pridobi šele z dnem vpisa patenta v register. V času pošiljanja izuma je tako obstajala le pravica tožene stranke do dobrega imena, ki je bila nedvomno kršena. Izum je bil ustvarjen v okviru projekta, ki se je izvajal kot del delovnih nalog pri toženi stranki kot delodajalcu. Tožnika sta z dnem, ko je tožena stranka pričela uporabljati izumljeni produkt, pridobili pravico zahtevati denarno nagrado oziroma premoženjsko pravico, na obstoj katere pa sporni dopis ni imel nobenega vpliva. Sodišče prve stopnje je v nasprotju z dejstvi in izvedenimi dokazi zaključilo, da je sporni dopis vplival na distribucijo izdelka na tuje trge, saj se predmetni produkt ne na Hrvaškem ne v Srbiji ni tržil ter distributerja z izdelkom nista bila seznanjena. Tožnika sta sporni dopis posredovali tretjim osebam kljub dejstvu, da je med strankami obstajal spor o vrsti izuma, o prevzemu izuma ter plačilih v zvezi z izumom, kar je predstavljalo prekomeren poseg in nedopustno ravnanje. Za varovanje premoženjskih interesov bi zadoščal že dopis poslan toženi stranki, nikakor pa ne poslovnim partnerjem. Tožnika sta ravnala nedopustno in v nasprotju s 35. členom ZDR.

II. Razlogi odločitve o reviziji

Po določbi druge alineje 111. člena ZDR delodajalec izredno odpove delavcu pogodbo o zaposlitvi, če ta naklepoma ali iz hude malomarnosti huje krši pogodbene ali druge obveznosti iz delovnega razmerja. Tožena stranka je tožnikoma očitala kršitev obveznosti iz 35. člena ZDR in 11. člena pogodbe o zaposlitvi. Gre za obveznosti, ki sta opredeljeni podobno, ne pa povsem enako: po ZDR gre za obveznost delavca, da se vzdrži vseh ravnanj, ki glede na naravo dela, ki ga opravlja pri delodajalcu, materialno ali moralno škodujejo ali bi lahko škodovala poslovnim interesom delodajalca; po pogodbi pa gre za obveznost, vzdržati se vseh ravnanj, ki glede na naravo dela, ki ga opravlja ter glede na naravo dejavnosti delodajalca, materialno ali moralno škodujejo, ali bi lahko škodovala interesom delodajalca. V obeh primerih gre za prepoved škodljivega ravnanja, torej vsakršnega ravnanja, ki materialno ali moralno škoduje ali bi lahko škodovalo poslovnim interesom delodajalca.

Ravnanje, s katerim naj bi tožnika storila očitano kršitev, je dopis z dne 16. 3. 2012, s katerim sta od tožene stranke zahtevala prenehanje kršenja pravic iz patenta, odpoklic predmetov kršitve iz gospodarskih tokov ter povračilo nastale škode, ki je bil v vednost poslan tudi poslovnim partnerjem v Sloveniji in tujini. Dejansko pa se očitek nanaša le na to, da sta tožnika (oziroma v njunem imenu njun odvetnik) dopis poslala tudi poslovnim partnerjem v Sloveniji in tujini. Dejstvo, da je obstajal med strankami spor o uporabi izuma in plačilom zanj, ni bil razlog za odpoved, kot tudi ne dejstvo, da sta sporni dopis poslala toženi stranki.

Glede na razlog odpovedi je zmotna utemeljitev sodišča prve stopnje, da „ni uporabilo določbe 35. člena ZDR“. Moralo bi jo, saj gre za presojo ravno tega, ali sta tožnika ravnala v nasprotju z obveznostjo, določeno v tej zakonski določbi. Zmotna je tudi utemeljitev sodišča druge stopnje, da se tožena stranka ne more sklicevati na to, da „sta tožnika kakorkoli kršila lojalnost do delodajalca oziroma, da bi se morala skladno z določbo 35. člena ZDR v zvezi s spornim izumom vzdržati vseh ravnanj, ki so bila v nasprotju s poslovnimi interesi in so materialno škodovala toženi stranki“.

Sodišče prve stopnje se je opredeljevalo do vprašanj, povezanih z vsebino spora med strankami o tem, za kakšen izum gre in kakšne so pravice in obveznosti tožene stranke kot delodajalca in tožnikov kot izumiteljev. Torej do vprašanj, ki za presojo zakonitosti odpovedi pogodb o zaposlitvi niso pomembna in tudi niso bila predmet tega delovnega spora. Ni dvoma, da sta imela tožnika pravico varovati

svoje interese v zvezi s spornim izumom, za katere sta menila, da so jima kršeni, tudi ob upoštevanju dejstva, da ga je tožena stranka uporabila (izkoriščala), ne da bi bila prej urejena razmerja z (nespornima) avtorjema. Vendar pa to ne pomeni, da bi to lahko storila tako, da bi ob tem škodovala poslovnim interesom tožene stranke, torej z ravnanjem v nasprotju z obveznostjo iz 35. člena ZDR. Ne gre za tehtanje „med dvema, z Ustavo varovanima pravicama - pravice iz ustvarjalnosti tožečih strank in pravico do osebnega dostojanstva tožene stranke“. Nenazadnje tožena stranka tožnikoma poseganja v njeno pravico do časti in dobrega imena iz 34. člena Ustave niti ni očitala. Ni pa sprejemljivo stališče, da bi delavec pri varovanju svojih sicer legitimnih interesov lahko ravnal tako, da bi (materialno ali moralno) škodoval poslovnim interesom delodajalca.

Razmerja med strankami v zvezi z izumom so bila sporna, predvsem tudi glede vprašanja kdo in kakšne materialne pravice pripadajo kateri od strank. Ob reševanju spora sta tožnika naslovlila na toženo stranko dopis, s katerim sta želela (za)varovati pravice, ki naj bi jima po njunem mnenju pripadale. Tako ravnaje tudi po navedbah tožene stranke ni vprašljivo in predvsem tudi ni bil razlog za odpoved pogodbe o zaposlitvi. Odpovedni razlog je bil v ravnanju tožnikov, da sta dopis poslala v vednost tudi poslovnim partnerjem tožene stranke. To ravnanje je tožena stranka štela kot ravnanje v nasprotju s prepovedjo iz 35. člena ZDR, kar naj bi pomenilo naklepoma ali iz hude malomarnosti storjeno hujšo kršitev obveznosti iz delovnega razmerja po drugi alineji prvega odstavka 111. člena ZDR.

Sodišče bi moralo najprej presoditi, ali je oziroma ali bi lahko očitano ravnanje tožnikov materialno ali moralno škodovalo poslovnim interesom tožene stranke. Če je odgovor na to vprašanje pozitiven, je treba presoditi, ali je tako ravnanje mogoče opredeliti kot hujšo kršitev obveznosti ter, ali je bila taka kršitev storjena naklepoma ali iz hude malomarnosti. Ne gre za to, da sta tožnika dopis sestavila in poslala nedvomno lahko le naklepno: z namenom varstva svojih pravic v zvezi z izumom. Gre za namen ali hudo malomarnost v zvezi z očitano kršitvijo materialno ali moralno škodovati poslovnim interesom tožene stranke.

Ker se je sodišče zaradi zmotnega materialno pravnega izhodišča ukvarjalo z ugotavljanjem in presojo dejanskih okoliščin, ki za odločitev niso odločilne, dejansko stanje ni bilo popolno ugotovljeno. Zato je revizijsko sodišče reviziji ugodilo, sodbi sodišča druge in prve stopnje razveljavilo in zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje. Sodišče prve stopnje bo moralo ob upoštevanju zgoraj navedenih izhodišč in v okviru predmeta spora ugotoviti tiste dejanske okoliščine, ki so

odločilne za presojo zakonitosti odpovedi in nato ponovno odločiti o tožbenem zahtevku.

6. IZBIRA DNEVA STAROSTNE UPOKOJITVE

Povzetek stališč:

Ker ZPIZ-1 ne pozna obvezne starostne upokojitve, je Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje vezan na vloženo zahtevo ne samo tako, da brez zahteve ne more odločiti o pravici do starostne pokojnine, temveč tudi glede tega od kdaj zavarovanec pravico uveljavlja. Preveriti mora le, ali za uveljavljeno pravico v smislu zahteve zavarovanec izpolnjuje predpisane pogoje.

Ob izpolnitvi pogojev za priznanje starostne pokojnine in prenehanju zavarovanja lahko upravičenec zahteva priznanje pravice do starostne pokojnine z začetkom njenega izplačevanja tudi s kasnejšim datumom.

Vrhovno sodišče RS je v socialnem sporu zaradi uveljavljanja pravice do starostne pokojnine s Sodbo VIII Ips 220/2013 dne 11. februarja 2014 ugodilo reviziji tožeče stranke in Sodbo Višjega delovnega in socialnega sodišča Psp 158/2013 z dne 20. 6. 2013, v zvezi s Sodbo Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani Ps 1825/2011 z dne 25. 1. 2012, spremenilo tako, da je ob zavrnitvi pritožbe tožene stranke potrdilo sodbo sodišča prve stopnje.

I. Izhodišča

Sodišče prve stopnje je odpravilo dokončno odločbo tožene stranke z dne 17. 6. 2011 in delno prvostopno odločbo tožene stranke z dne 24. 1. 2011 glede višine pokojnine in datuma. Odločilo je, da ima tožnik pravico do starostne pokojnine v znesku 1.062,67 EUR od 4. 1. 2011 dalje, tožena stranka pa mu je dolžna izplačati zapadle zneske razlik z zamudnimi obrestmi. Tožnik je dejavnost notarja prenehal opravljati 30. 12. 2010 in od tedaj dalje ni bil več v zavarovanju. Zahtevek za starostno pokojnino je vložil 3. 1. 2011 in ga je tožena stranka prejela 4. 1. 2011. Pravica do pokojnine je pravica in ne obveznost posameznika. Izpolnjevati mora zakonske pogoje, vendar če je ne želi uveljaviti takoj po prenehanju zavarovanja, mu je ni mogoče brez zahtevka dodeliti. Tožnik je zahtevek vložil, ko ni bil več v zavarovanju, zato mu na podlagi drugega odstavka 157. člena Zakona o

pokojninskem in invalidskem zavarovanju (v nadaljevanju ZPIZ-1) pripada pokojnina glede na zahtevek z dne 3. 1. 2011 od zahtevanega datuma.

Sodišče druge stopnje je pritožbi tožene stranke ugodilo in sodbo sodišča prve stopnje spremenilo tako, da je tožbeni zahtevek v celoti zavrnilo. Presodilo je, da po izrecni določbi prvega odstavka 156. člena ZPIZ-1 pravico do starostne pokojnine pridobi oziroma uveljavi zavarovanec z dnem, ko so izpolnjeni pogoji za njeno priznanje: pogoj starosti in pogoj pokojninske oziroma zavarovalne dobe ter pogoj prenehanja obveznega pokojninskega zavarovanja. Vsi ti pogoji so bili pri tožniku izpolnjeni 31. 12. 2010. Zahteva za priznanje pravice do pokojnine je le pogoj za uvedbo postopka, v katerem tožena stranka ugotavlja, ali so izpolnjeni pogoji za priznanje pravice in v kolikor so ti pogoji izpolnjeni, pravico tudi prizna. Niso pa ti pogoji izpolnjeni šele z vložitvijo zahteve za priznanje pravice.

Zoper pravnomočno sodbo sodišča druge stopnje vloga tožnik revizijo zaradi bistvene kršitve določbe pravnega postopka iz 15. točke drugega odstavka 339. člena Zakona o pravnem postopku (v nadaljevanju ZPP) in zaradi zmotne uporabe materialnega prava. Navaja, da dne 31. 12. 2010 ni avtomatično pridobil pravice do upokojitve, ker še ni dopolnil 63 let starosti in ni imel 40 let pokojninske dobe. Svojo pravico je moral šele pridobiti z uveljavljanjem dodane dobe po določbah 193. člena ZPIZ-1 in vložitvijo zahteve za znižanje starostne dobe zaradi preživljanja otrok po določbah 37. člena ZPIZ-1. Na dan 31. 12. 2010 je bil izpolnjen le pogoj prenehanja obveznega zavarovanja. Trditev izpodbijane sodbe, da so bili 31. 12. 2010 izpolnjeni vsi trije pogoji, je zato zmotno in v nasprotju s podatki v spisu. Pravilno je stališče sodišča prve stopnje, da bi morala tožena stranka ugotavljati, ali na dan vložitve zahteve obstajajo pogoji za upokojitev. Potrebno je tudi ločiti pojem pridobitev pravice od pojma začetek izplačevanja. Delavca ni mogoče upokojiti pred vložitvijo zahteve za upokojitev. Na to kaže tudi določba tretjega odstavka 39. člena ZPIZ-1, ki govori o uveljavitvi pravice, kar je tožnik storil 3. oziroma 4. 1. 2011.

II. Razlogi odločitve o reviziji

Zatrjevana bistvena kršitev določb pravnega postopka ni podana. V izpodbijani sodbi ni nasprotij med razlogi sodbe in listinami v spisu. Sodišče je ob sicer nespornih dejanskih okoliščinah o izpolnjevanju pogojev in vložitvi zahteve za upokojitev le zmotno uporabilo materialno pravo.

Pravice iz obveznega pokojninskega zavarovanja so neodtujljive osebne pravice, ki ne zastarajo (5. člen ZPIZ-1). Postopek za uveljavljanje pravic iz obveznega

(pokojninskega) zavarovanja se začne na zahtevo zavarovanca (prvi odstavek 259. člena ZPIZ-1). To pomeni, da je zavarovanec tisti, ki odloči, ali jih bo uveljavil in kdaj oziroma od kdaj bo to storil.

Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (Zavod) je vezan na vloženo zahtevo ne samo tako, da brez zahteve ne more odločiti, temveč tudi glede tega, katero pravico zavarovanec uveljavlja in od kdaj. Preveriti mora le, ali za uveljavljano pravico zavarovanec izpolnjuje predpisane pogoje. V obravnavani zadevi ni sporno, da je tožnik že 31. 12. 2010 izpolnjeval vse pogoje za priznanje pravice do starostne pokojnine, vključno s pogojem prenehanja zavarovanja.

Pokojninsko zavarovanje ni obvezno kot tako. Obvezno se morajo zavarovati le tisti, za katere se ugotovi katera od podlag (pravno razmerje), določenih v ZPIZ-1 (člen 13 in naslednji). Če za obvezno zavarovanje ni nobene od zakonskih podlag, zavarovanje ni obvezno.

Pravico iz obveznega (pokojninskega) zavarovanja pridobi zavarovanec z dnem, ko so izpolnjeni pogoji za pridobitev pravice - ob pogoju seveda, da jo tudi uveljavlja. Če jo uveljavlja (in praviloma jo zavarovanci tako uveljavljajo) z naslednjim dnem po prenehanju zavarovanja, jo ob izpolnjevanju drugih pogojev tudi pridobi na ta dan (prvi in drugi odstavek 156 člena ZPIZ-1) in mu pripada (se izplačuje) od tega dne dalje (prvi odstavek 157. člena ZPIZ-1).

Kolikor pa zavarovanec kljub izpolnjevanju vseh pogojev, vključno s prenehanjem obveznega zavarovanja, pravic (pokojnine) iz obveznega zavarovanja ne uveljavi, to ne more biti ovira za to, da jo uveljavi kasneje. To jasno izhaja tudi iz drugega odstavka 157. člena ZPIZ-1, po katerem taki upravičenci izgubijo le pravico do izplačila posameznih zneskov, na primer pokojnine, za več kot šest mesecev za nazaj.

Sodišče prve stopnje ima prav, da gre za primer zavarovanca, ki ob uveljavitvi pravice ni bil (več) zavarovan. Tožnik je ne samo vložil zahtevo za odmero starostne pokojnine v letu 2011 (3. 11. 2011), temveč je v zahtevi tudi izrecno navedel, da zahteva priznanje starostne pokojnine od 3. 1. 2011 dalje. Ker je na ta dan, enako kot na dan 31. 12. 2010, izpolnjeval tudi vse pogoje za priznanje pravice do starostne pokojnine, tožena stranka ni imela podlage, da bi mu to pravico priznala in odmerila drugače, kot pa jo je uveljavljal, to je od 3. 1. 2011 dalje.

Po določbi tretjega odstavka 39. člena ZPIZ-1 se za izračun pokojninske osnove ne upoštevajo plače, nadomestila plače oziroma zavarovalne osnove iz koledarskega leta, v katerem zavarovanec uveljavlja pravico do pokojnine. Ob nedvo-

mnem (in nespornem) dejstvu, da je tožnik pravico do pokojnine uveljavljal v letu 2011, je sodišče prve stopnje pri odmeri pokojnine pravilno upoštevalo tudi plače oziroma pokojninske osnove za leto 2010.

Recenzija knjige / Book review:

DUH FILADELFIJE: SOCIALNA PRAVIČNOST PROTI TOTALNEMU TRGU

SUPIOT, Alain. *Duh Filadelfije: Socialna pravičnost proti totalnemu trgu*. Ljubljana: Založba /*cf, 2013. 145 str., ISBN 978-961-257-051-4 (prevod dela Supiot, A., *L'esprit de Philadelphie: La justice sociale face au marché total*, Edition du Seuil, Paris, 2010. Prevod: Katarina Rotar; Spremna beseda: Barbara Rajgelj).

Alain Supiot, francoski profesor delovnega prava, s knjigo oživlja pomen Filadelfijske deklaracije, sestavni del Ustave Mednarodne organizacije dela. Sprejeta je bila maja 1944 kot prva mednarodna deklaracija o univerzalnih pravicah, kateri so sledili tudi drugi mednarodni dokumenti o človekovih pravicah. Ti predstavljajo normativni (zavezujoči) temelj svetovne ureditve, ki pa ga države in mednarodne institucije ter svetovni ekonomski red vse bolj spregledujejo, zanikajo in zdi se, kot da – kljub njegovi temeljnosti in zavezujoči naravi – izgublja moč prava v nezprosni tekmi moči globalne prevlade neoliberalizma. Filadelfijska deklaracija je, kot pravi avtor, »prvi izraz želje po tem, da bi po koncu druge svetovne vojne vzpostavili nov mednarodni red, ki ne bi več temeljil na moči, temveč na pravu in pravičnosti«. V knjigi večkrat citirani del Filadelfijske deklaracije, da »imajo vsi ljudje, ne glede na raso, veroizpoved ali spol pravico do materialne blaginje in do duhovnega razvoja, in sicer v razmerah svobode, dostojanstva, ekonomske varnosti in enakih možnosti« ter druge njene določbe so v knjigi stalna referenca za presojo aktualnih in preteklih politik ter za kritično analizo sedanjega sistema, ki temelji, kot pravi avtor, na ultraliberalni dogmi, ki že trideset let prevladuje v nacionalnih in mednarodnih politikah. »Zdi se«, pravi avtor, »da je propaganda, katere cilj je, da bi ljudje smer, ki jo je ubrala ekonomska globalizacija, sprejeli kot naravno dejstvo, ki je brez možnosti diskusije naloženo celemu človeštvu, skoraj zabrisala socialni nauk obeh svetovnih vojn«. In res se zdi, kot da razprave o izboljšanju delavskih in socialnih pravic, skrajševanju delovnega časa, zvišanju plač, soupravljanju delavcev, polni zaposlenosti in nasploh o krepitvi položaja delavcev in socialni blaginji nimajo več mesta v naših družbah, medtem ko se razprave o zniževanju stroškov dela, krčenju pravic delavcev, socialne države in javnega sek-

torja, vse v imenu domnevne večje konkurenčnosti, postavljajo kot edine možne, kot »naravno dejstvo«, ki vsak drugačen pogled brez argumentov postavi v polje nemožnega, nerealnega in zato nevrednega za resno razpravo.

Alain Supiot postavlja te razprave v polje možnega, realnega in tudi nujnega. Knjigo, ki je sicer na mnogim mestih realistično črnogleda, kritična do sedanje-ga stanja, vendarle konča z jasno zahtevo in optimističnim vprašanjem: »Načelo solidarnosti je treba umestiti v jedro mednarodnih trgovinskih pravil ... To načelo mora prevladati tudi v evropskih notranjih odnosih. Še je čas, da končamo socialno in davčno konkurenco med državami ... Zakaj Evropa na začetku 21. stoletja ne bi zmogla izdelati novih instrumentov solidarnosti, ki bi lahko podprli sposobnost delavcev? Zakaj ne bi postala zgled in obnovila hierarhije med sredstvi in cilji, kakor jo določa Filadelfijska deklaracija?«

V uvodu Supiot namreč pronicljivo ugotavlja, da je v Filadelfijski deklaraciji socialna pravičnost opredeljena kot temeljni cilj, ekonomija in denar pa sta sredstvi v službi ljudi, vendar pa »(s)edanji proces globalizacije vodi prav nasprotni pogled: cilj socialne pravičnosti smo nadomestili s ciljem svobodnega pretoka kapitala in blaga, hierarhijo sredstev in ciljev smo postavili na glavo. ... Namesto da bi ekonomijo prilagajali potrebam ljudi, finance pa potrebam ekonomije, ekonomijo prilagajamo zahtevam financ, z ljudmi pa ravnamo kot s 'človeškim kapitalom' v službi ekonomije.« Človekovo dostojanstvo, kot utemeljitveno načelo pravnega reda, in temeljna načela človekovih pravic, kot so svoboda, varnost in enakost, Supiot postavlja v osrčje razprave ter poudari, da »je treba ekonomsko organizacijo podrediti načelu socialne pravičnosti«.

Knjiga po Uvodu, ki nakaže že vse temeljne dileme in strnjeno poveže nekatere glavne poudarke dokumentov o človekovih pravicah in opozori na pomen Filadelfijske deklaracije v tej zvezi, nato v prvem delu z naslovom Veliki preobrat prinaša zlasti kritično analizo razvoja in sedanje ureditve v poglavjih z naslovi Poroka komunizma s kapitalizmom, Privatizacija države blaginje, Totalni trg in Prikazni kvantifikacije. To je odlično izhodišče za drugi del knjige z naslovom Sedanji pomen socialne pravičnosti, v katerem Supiot v poglavjih Umetnost meja, Občutek za mero, Sposobnost delovanja, Breme odgovornosti in Krogi solidarnosti utemelji nujnost upoštevanja temeljnih načel in ciljev Filadelfijske deklaracije, tj. duha Filadelfije, kar napove že v sklepnih mislih prvega dela, ko pravi: »Če v imenu ekonomske svobode odstranimo sleherni prepoved, dosežemo kvečjemu to, da močni potolčejo šibke in odpremo zapornice nasilja. ... Ne gre za to, da bi obnavljali stanje, ki je obstajalo pred ultraliberalno revolucijo, naš problem

je doumeti, kako pomembna je v sedanjem času socialna pravičnost«. V aneksu je dodano polno besedilo Filadelfijske deklaracije, sledi pa še spremna beseda Barbare Rajgelj z naslovom »Trg pravnih pravil kot zadnji stadij totalnega trga, mednarodno pravo kot zadnji branik socialne pravičnosti«.

Naj na tem mestu le spomnim na nekatere poudarke iz Filadelfijske deklaracije. Med temeljnimi načeli je zapisano, da »delo ni blago«, da sta »svoboda izražanja in združevanja ključni za trajen napredek«, da »revščina v kateremkoli delu sveta ogroža blaginjo povsod po svetu« in da mora boj proti pomanjkanju potekati v vsaki državi in na mednarodni ravni na podlagi socialnega dialoga in demokratično sprejetih odločitev, katerih »namen je spodbujanje skupnega dobrega«. Filadelfijska deklaracija poudarja, da »je trajni svetovni mir mogoč le, če temelji na socialni pravičnosti«, in v tej zvezi določa, da »imajo vsi ljudje, ne glede na raso, veroizpoved ali spol pravico do materialne blaginje in do duhovnega razvoja, in sicer v razmerah svobode, dostojanstva, ekonomske varnosti in enakih možnosti«, da »mora biti prizadevanje za razmere, v katerih je to mogoče, osrednji cilj sleherne nacionalne in mednarodne politike« ter da »je treba v tej luči presoјati vse nacionalne in mednarodne politike in ukrepe, zlasti ekonomske in finančne, in jih sprejeti le, kolikor spodbujajo doseganje tega temeljnega cilja in ga ne ovirajo«. V nadaljevanju Filadelfijska deklaracija še konkretnje opredeli različna področja in cilje delovanja Mednarodne organizacije dela. Filadelfijska deklaracija torej v osrčje svetovne ureditve postavlja socialno pravičnost in je še vedno (ali že spet) enako aktualna kot ob njenem sprejemu. Alainu Supiotu predstavlja relevantno izhodišče in referenco za njegove razprave o aktualnih problemih in predlogih za pravičnejšo ureditev človeške družbe.

Prvi del knjige Supiot začne z argumentirano kritiko »sodobnega ekonomskega fundamentalizma«, kot ga poimenuje, in usmeritve, ki jo simbolizira učenje ekonomista Friedricha Hayeka. »Ultraliberalna doktrina zanika vez med svobodo mišljenja in delovanja in med materialno varnostjo ter, prav narobe, trdi, da sta ekonomska negotovost in izpostavljenost delavcev tveganjem tisto, kar žene njihovo produktivnost in ustvarjalnost. Ekonomske organizacije noče podrediti družbenim ciljem ... Idejo socialne pravičnosti zavrača že načelno in trdi, da porazdelitev dela in njegovih sadov izhaja iz spontane tržne ureditve... Glavne dogme tega ekonomskega fundamentalizma (nezmotljivost trga, koristi splošne konkurence, privatizacija javnih storitev, deregulacija dela, svoboden pretok kapitala in blaga), ki so jih uzakonile mednarodne ekonomske in finančne institucije, so v nekaj letih postale nekakšna uradna religija.«

V nadaljevanju Supiot poudari, da je ideja socialne pravičnosti stara toliko kolikor filozofija prava, se naveže na koncepte pravičnosti, ki jih je razvijal Aristotel, in na misli Francisa Bacona ter izpostavi, da je Filadelfijska deklaracija »socialno pravičnost univerzalno opredelila in jo postavila za temeljni cilj, ki povezuje ekonomsko politiko vseh držav«, s čimer je bila »zadržana pot, ki bi lahko imela pod nadzorom tudi uničujoče učinke 'vsemogočnega trga' in za svobodo škodljive posledice 'vsemogočne države'«.

Izpostavimo še ugotovitev avtorja, da »(z)aradi privatizacije države blaginje socialne pravice potemtakem ne izginjajo, pač pa se njihove koristi koncentrirajo pri tistih, ki jih najmanj potrebujejo ... Ena najljubših tarč finančne oligarhije, ki prakticira politiko prilaščanja institucij, podedovanih od države blaginje, so pokojninski sistemi ... ki so s tem financirali borzni casinó, hkrati pa so delavce, ki so te sisteme financirali, izpostavili (zdaj potrjenemu) tveganju, da bodo deležni le mizernih pokojnin. ... eden izmed razlogov za sedanji polom zdravstvenega zavarovanja tudi politična moč zdravstvenih lobijev, ki dobivajo glavni del sredstev iz obveznega zdravstvenega zavarovanja... V imenu 'aktivne politike' zaposlovanja so del sredstev preusmerili od brezposelnih k podjetjem ... Prav narobe pa revna delavka, ki opravlja prekarne službe za skrajšan delovni čas, s težavo nabere zadostno število let, ko plačuje prispevke, da bi imela pravico do nadomestila za brezposelnost, zadnje reforme pokojninskega zavarovanja pa so jo oropale tudi sleherne možnosti za dostojno pokojnino.«

Zlasti je avtor kritičen do t.i. *law-shopping* učinka, ki je pripeljal do tega, da na svetovnem totalnem trgu konkurirajo tudi pravni sistemi, kateri bo z zniževanjem delavskih in socialnih standardov ponudil finančno ugodnejše pogoje podjetjem (pravne ureditve postajajo blago na t.i. trgu zakonodajnih produktov, kar »vodi v postopno odpravo tistih normativnih sistemov, ki najmanj zadovoljujejo finančna pričakovanja investorjev«); v tej zvezi je zelo kritičen tudi do Sodišča EU, ki je v novejši sodni praksi »podjetjem s sedeži v državah z nizkimi plačami in šibko socialno zaščito omogočilo, da v celoti izkoristijo to 'konkurenčno prednost'«. Pri tem se sklicuje na zadeve Laval, Viking, Ruffert in številne druge iz novejše sodne prakse, v katerih je Sodišče EU npr. »podjetjem dovolilo, da ne upoštevajo kolektivnih pogodb (tujih delavci na delu v državi članici EU so lahko plačani po polovični tarifi glede na kolektivne pogodbe, ki veljajo v tej državi)«, »obsodilo mehanizme, s katerimi so države gostiteljice lahko učinkovito nadzirale spoštovanje pravic (tujih) delavcev«, »načeloma prepovedalo stavke zaradi preseljevanja delovnih mest«, »potrdilo, da prizadevanja za varovanje kupne moči delavcev in

socialnega miru niso zadosti pomemben javni imperativ, da bi upravičevali omejevanje svobodnega ponujanja storitev« itd.; Supiot sklene, da »odmika od duha Filadelfije ne bi mogli bolje opisati«.

Na koncu prvega dela se Supiot dotakne še problema zlorabe številke, ko se želi vse kvantificirati in izraziti z različnimi lestvicami, scoringi, indeksi itd. »Ker v sedanjem času v upravljanju javnih in zasebnih zadev vlada kvantificirana reprezentacija sveta, so mednarodne organizacije, države in podjetja ujeti v avtizem kvantifikacije, ki jih čedalje bolj ločuje od realnosti življenja ljudi. ... Kazalniki, ki sta jih Evropska unija in Svetovna banka razvili za merjenje uspešnosti nacionalnih zakonodaj, so potemtakem karikatura normativnosti, ki ne ve, da je karikatura. ... Kvantificirana podoba, ki jo kažejo, ni podoba realnosti, temveč je podoba verovanj, zaradi katerih so ti kazalniki sploh nastali.«

Drugi del knjige Supiot začne z ugotovitvijo, da je zadnja kriza »zgolj simptom globlje krize, ki je pravzaprav kriza prava«. Kritičen je do sedanjega reševanja krize, ko se sicer priznava, da bi bilo treba finančne trge bolje regulirati, »pri tem pa pravila še zmeraj obravnavajo kot konkurenčne proizvode na mednarodnem trgu z normami«, kar preprečuje, da bi ušli iz »avtoreferenčne zanke, v katero nas ujame prepričanje, da lahko trg regulira trg«. Supiot poudari, da je problem v tem, kako regulirati trge *s pravili*, »zaradi česar bi jih morali vrniti na politično in zakonodajno področje, da bi lahko vzpostavili hierarhijo ciljev in sredstev ... da bi bile ekonomija in finance v službi načel človeškega dostojanstva in socialne pravičnosti«, torej v duhu Filadelfijske deklaracije.

Supiot pravi, da bi morali znova začeti uporabljati pet čutov, ki so v zadnjih tridesetih letih precej otopeli, namreč: čut za meje, za mero, za delovanje, za odgovornost in za solidarnost. V naslednjih poglavjih vsakega od teh petih vidikov podrobneje obdela. Pričujoča recenzija ne more predstaviti bogastvo razprav celotnega drugega dela, zato naj v nadaljevanju izpostavim le nekaj fragmetarnih odlomkov misli Alaina Supiota iz tega dela knjige.

Tako v poglavju *Umetnost meja* Supiot med drugim pravi: »Svobodni pretok blaga in kapitala sam na sebi ni cilj. Nekaj je vreden le, če v resnici izboljša življenje ljudi. Naloga prava je, da razširi ali omeji svobodno menjavo, glede na to, ali ta ljudi plemeniti in jih tako rešuje pred bedo ali, prav narobe, ljudem delo jemlje in jih poriva v bedo.« Supiot ne pozabi na vlogo sodstva: »In nazadnje: občutek za meje morajo ohraniti (ali znova dobiti) sodniki, katerih vloga se večja proporcionalno s sesedanjem držav.« Nacionalna sodišča je okrcal, ker se niso upra

stališčem Sodišča EU v zadevah Viking, Laval in drugih z argumentom, da npr. prepovedi stavk, ki jih je izreklo v teh zadevah, ne sodijo v pristojnost EU, kakor izhaja iz ustanovne pogodbe, in da so v nasprotju z nacionalno ureditvijo pravice do stavke in z normami MOD na področju sindikalne svobode.

V poglavju Občutek za mero izpostavi, da »izvajanje sodne oblasti zahteva občutek za mero«, navezuje se na Aristotla, omenja citate iz Digest, da je pravo »umetnost dobrega in pravičnega«, pravica pa »stalna in nenehna volja, da bi vsakomur dali, kar mu pripada«, vendar pa opozori, da »(k)adar gre za to, da 'vsak dobi svoje', in za to, da bi med ljudmi vzpostavili pravičnost, nas dehumanizacija merskih enot (*op.* s tem misli na kvantificiranje z različnimi indeksi, lestvicami ipd.) zelo ločuje od realnosti in lahko vodi v norost ... Da znova dobimo občutek za mero, moramo torej usodo ljudi spet postaviti v središče sistema ocenjevanja ekonomske uspešnosti.«

V poglavju Sposobnost delovanja Supiot med drugim izpostavi, da »so za ekonomsko blaginjo potrebni svobodni, ne pa fleksibilni in odzivni ljudje«, da svobodno delovanje ne pomeni, da delavci »ubogajo ali reagirajo«, saj »kdor nima nobene ekonomske varnosti, ne more svobodno delovati«.

Supiot dodaja, da bi bilo na novo treba razmisliti tudi kolektivno delovanje zaposlenih: »Podjetniško svobodo smo osvobodili nacionalnih zakonodajnih okvirov, sindikalna svoboda in pravica do stavke pa sta še zmeraj zaprti vanje. Zaradi tega so neuravnotežena razmerja med sindikati in velikimi podjetji, še več, pravica do stavke je v veliki meri neizvedljiva. Najprej zato, ker čedalje večja množica prekar-nih delavcev ne more stavkati. .. Delovni kolektivi so razdrobljeni... Delodajalec pa velikokrat ni tisti, ki v resnici sprejema odločitve; tisti, ki sprejemajo odločitve, se lahko izognejo odgovornosti in se skrivajo za različne družbe, ki so od njih ekonomsko odvisne.«

Naj izpostavim še avtorjev komentar razmerja med konceptoma 'prožna varnost' (ki se navezuje na fleksibilnost, na zaposljivost, na človeški kapital) na eni strani in 'ekonomske in socialne pravice' (ki se navezuje na svobodo, sposobnost, poklicni status) na drugi strani: »V prvem nizu je izhodišče domnevna nezmotljivost trga; cilj je, da bi v realnem času podjetjem priskrbeli človeški 'vir', ki ustreza njihovim zahtevam. V drugem nizu je izhodišče kreativnost ljudi; cilj je skonstruirati pravo in ekonomijo, ki ljudem omogočata, da to kreativnost izrazijo.«

Iz poglavja Breme odgovornosti naj povzamem le naslednjo misel: »Ta ideja – da mora imeti vsaka stvar svojo odgovorno osebo – je v sedanjem času na med-

narodnem prizorišču omejena na škodo, ki je posledica pomanjkljivosti izdelka, ne zajema pa odgovornosti za delovne pogoje in okoljske razmere, v katerih je izdelek nastal.«

V zadnjem poglavju Krogi solidarnosti pa Supiot med drugim poudari: »Če bi zares upoštevali to, da je solidarnost – enako kakor dostojanstvo – pravno načelo, iz katerega nujno izhajajo pravice in dolžnosti, bi se lahko otesli brezplodnih razprav o 'upravičenosti' ekonomskih in socialnih pravic. Na kratko povedano: vsi mehanizmi, s katerimi se lahko fizična ali pravna oseba izogne dolžnostim, inherentnim načelu solidarnosti, škodujejo človekovim pravicam – in tako jih je treba tudi preganjati in sankcionirati. ... Toliko bolj to velja za mednarodne institucije, kakršna je Svetovna banka, ki vsiljujejo ozke interese investorjev in kršijo človekove pravice, s tem da spodbujajo konkurenco med zakonodajnimi sistemi.«

Naj v razmislek o teh temeljnih vprašanjih zaključim s tematiko mednarodnih migracij, s katero zaključuje svojo knjigo tudi Supiot: »Nikomur ne moremo odreči pravice do socialne zaščite, ki je del človekovega dostojanstva – razen če zanikamo temeljne socialne pravice, ki jih oznanjamo v svojih najpomembnejših deklaracijah. ... je namreč dostop do temeljnih socialnih pravic postal nagrada v tekmi za življenje in smrt, v kateri vsak dan tekmuje na tisoče ljudi, ki poskušajo prebiti barikade, s katerimi smo obdani. Tisti, ki umrejo na poti, ki jih zavrremo ali ki kljub vsemu poskušajo preživeti v svoji domovini, ostajajo zunaj kroga nacionalne solidarnosti... Od negativne solidarnosti, ki zdaj prevladuje v razmerjih med državami, bi morali preiti k pozitivni solidarnosti, ki temelji na skupnih ciljih – dostojnem delu in pravičnosti v trgovinskih režimih med državami.«

Prof. dr. Barbara Kresal

Recenzija knjige / Book review:

SOCIAL SECURITY LAW IN SLOVENIA PRAVO SOCIALNE VARNOSTI V SLOVENIJI

KRESAL, Barbara, KRESAL ŠOLTES, Katarina, STRBAN, Grega. *Social security law in Slovenia*. Second edition. International Encyclopaedia of Law / Social Security Law, ed: Roger Blanpain. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, Law & Business, [2014]. 246 str., ISBN 978-90-411-5150-6.

Januarja 2014 je izšla druga, dopolnjena in spremenjena izdaja monografije z naslovom "Pravo socialne varnosti v Sloveniji". Monografija je del ene od najbolj uglednih mednarodnih enciklopedij prava "International Encyclopaedia of Law / Social Security Law". Izdaja jo založba Wolters Kluwer Law & Business, glavni urednik zbirke pa je prof. dr. Roger Blanpain. Monografija je delo avtorjev prof. dr. Barbare Kresal, dr. Katarine Kresal Šoltes in prof. dr. Grege Strbana. Predstavlja sistem socialne varnosti v Sloveniji in prenaša spoznanja s področja zakonskih mehanizmov glede zdravstvenega varstva, poškodb pri delu in poklicnih bolezni, nezmožnosti za delo, pokojnin, socialnovarstvenih nadomestil, nadomestil in služb v primeru brezposelnosti ter družinskih prejemkov. Analiza obsega pogoje in postopke za uveljavljanje dajatev, sistem izračunavanja dajatev ter financiranja sistema, institucionalni okvir, relevantne pravne podlage in nadzor. Nadomestila upokojujencev, zaposlenih in javnih uslužbencev, samozaposlenih in invalidov so natančno obrazložena, vključno s podrobno analizo zahtevkov ter postopkov uveljavljanja in varstva pravic.

Knjiga je razdeljena na XI. delov, ki pokrivajo posamezna področja sistema socialne varnosti ter samo organizacijo in delovanje nacionalnega sistema: institucije (I. del), prispevki in financiranje (II. del), zdravstveno varstvo (III. del), starševsko varstvo in družinski prejemki (IV. del), nezmožnost za delo (V. del), nesreče pri delu in poklicne bolezni (VI. del), brezposelnost (VII. del), pokojnine (VIII. del), invalidi (IX. del), socialna pomoč (X. del), uveljavljanje in varstvo pravic (XI. del).

Posebej je treba izpostaviti tudi uvodni splošni del, ki vsebuje besedila, ki bralcem predstavijo socialno in ekonomsko ozadje, zgodovinski razvoj, strukturo slovenskega sistema socialne varnosti ter pravne vire na področju socialne varnosti. Monografiji je dodana izbrana bibliografija ter stvarno kazalo.

Prof. dr. Barbara Kresal je avtorica naslednjih poglavij: uvodni splošni del, institucije, prispevki in financiranje, starševsko varstvo in družinski prejemki, invalidi in socialna pomoč. Dr. Katarina Kresal Šoltes je avtorica poglavij o brezposelnosti ter postopkih za uveljavljanje in varstvo pravic. Prof. dr. Grega Strban je avtor poglavij o zdravstvenem varstvu, nezmožnosti za delo, nesrečah pri delu in poklicnih boleznih ter poglavja o pokojninah.

V uvodnem splošnem delu, ki ga je pripravila *Kresal B.* med drugim zvedemo, da v Sloveniji od BDP porabimo za izdatke za socialno varnost manj kot je povprečje v EU. V letu 2008 smo v Sloveniji porabili 21% BDP za izdatke za socialno varnost, medtem ko je bilo povprečje v EU 26% oz. v euro področju 27%. V letu 2010 so izdatki v deležu BDP narasli tako v Sloveniji kot v EU; v Sloveniji so znašali 25% BDP, povprečje v EU pa je bilo 29% oz. v euro področju 30%. Tudi poraba izdatkov za socialno varnost na posameznika je v Sloveniji pod povprečjem EU; v letu 2008 je znašala 75% povprečja EU, v letu 2010 pa samo še 72% povprečja EU. Več kot tri četrtine vseh izdatkov gre v Sloveniji za pokojnine in zdravstveno varstvo, za brezposelnost le okrog 3% (Social Security Law in Slovenia, para. 9 in 10). V povprečju so torej druge države EU pri zagotavljanju socialne varnosti državljanom bolj radodarne kot pa je Slovenija, za socialno varnost namenijo večji delež BDP. Zaskrbljujoč pa je zlasti trend, ki Slovenijo še oddaljuje od evropskega povprečja.

Vzporedno s podatki o obsegu in strukturi izdatkov za socialno varnost, kjer Slovenija zaostaja za evropskim povprečjem, pa *Kresal B.* navaja tudi dobre karakteristike za Slovenijo, zlasti dejstvo, da je v Sloveniji v primerjavi z drugimi državami zelo nizka dohodkovna neenakost. Kljub temu opozarja, da se delež prebivalstva, ki živi pod pragom revščine, v zadnjih letih konstantno povečuje, od 11,3% v letu 2009 do 13,6% v letu 2011 (povprečje v EU je bilo 16,9%). Sorazmerno nižja stopnja revščine in dohodkovne neenakosti v primerjavi z drugimi državami je posledica zgodovinskega razvoja in dobro razvitega sistema socialne varnosti v Sloveniji v preteklosti. Novejše študije pa ugotavljajo, da se v zadnjih letih v Sloveniji povečuje ne samo delež tistega prebivalstva, ki živi pod pragom revščine, temveč se povečuje tudi delež revnih zaposlenih (Vesna Leskošek et al., Revščina zaposlenih, Sophia, 2014). Kot navaja v monografiji *Kresal B.*, je glede na obstoječo krizo, Slovenija od leta 2009 že večkrat posegla tudi v shemo socialnih dajatev, zlasti z vidika zaostrovanja pogojev in krčenja sredstev. Tudi začasni varčevalni ukrepi na področju sistema socialne varnosti po ZUJF in drugih predpisih še vedno veljajo, večinoma do konca leta 2014, kolikor ne bodo podaljšani.

Druga dopolnjena izdaja monografije vključuje novo ureditev pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki jo je decembra 2012 uvedel ZPIZ-2 in je bila uveljavljena v začetku leta 2013. *Strban* ugotavlja, da je struktura pokojninskega in invalidskega zavarovanja po reformi ZPIZ-2 v večjem delu ostala enaka, da pa so se spremenili posamezni parametri, med drugim je bilo uveljavljeno pravilo upokojitvene starosti pri 65-ih letih, podaljšano obdobje za izračun pokojnine, uvedena preglednejša indeksacija preteklih plač, bonusi in malusi za spodbujanje daljšega zaposlovanja in čim kasnejšega odhoda v pokoj idr. Glavna karakteristika slovenskega pokojninskega sistema še vedno ostaja prvi (javni) steber kot najpomembnejši steber za zagotavljanje dohodkovne varnosti za starost.

Pomemben del novosti se nanaša tudi na zakonodajne reforme na področju trga dela. V marcu 2013 sta bili sprejeti nova delovna zakonodaja ter obsežna novela zakona o urejanju trga dela. Čeprav je bila Slovenija vse do začetka krize do leta 2009 v samem vrhu držav EU z najnižjo stopnjo brezposelnosti (npr. 4,4% v letu 2008), pa je kriza brezposelnost več kot potrojila, ugotavlja *Kresal Šoltes*. K učinkovitejšemu reševanju problema naraščanja brezposelnosti naj bi prispevala tudi nova zakonodaja iz leta 2013, ki je uvedla: odpravo javne objave pri zavodu za zaposlovanje za delodajalce zasebnega sektorja, možnost zagotavljanja storitev na trgu dela za odpuščene delavce že v času odpovednega roka, začasno in občasno delo upokojujencev, zaostritev pogojev in obsega pravice do denarnega nadomestila za brezposelnost, možnost izvajanja storitev na trgu dela tudi s strani reprezentativnih sindikalnih in delodajalskih organizacij, zaostritev pogojev za izvajanje dejavnosti agencij za začasno napotitev delavcev k drugemu uporabniku idr.

Monografija pa ni zaključeno delo, saj jo avtorji letno dopolnjujejo glede na zakonske novosti na tem področju. Monografija je dosegljiva v knjižni in elektronski obliki. Je dragocen vir za pravnike, ki se ukvarjajo z zadevami socialne varnosti, kot tudi za vse tiste javne službe in zasebne prakse, ki so vključene v razvoj in uveljavljanje socialne zakonodaje in politike, prav tako pa je tudi pomemben prispevek k primerjalnopравnim študijam sistemov socialne varnosti.

Prof. dr. Mitja Novak

Recenzija knjige / Book review:

REVŠČINA ZAPOSLENIH

LESKOŠEK, Vesna, SMOLEJ, Simona, RIHTER, Liljana, BOŠKIĆ, Ružica, KRESAL, Barbara, BREZNIK, Maja. *Revščina zaposlenih*, (Zbirka Naprej!). Ljubljana: Sophia, 2013. XVI, 233 str., ISBN 978-961-6768-60-3.

»Revščina je pojav, ki ga tradicionalno povezujemo z marginaliziranimi skupinami in nezaposlenostjo. Plačana zaposlitev naj bi zagotavljala pot iz revščine, vendar sedanje dogajanje kaže, da ni tako. Povečevanje atipičnih in prekarnih zaposlitvenih oblik in povečana polarizacija na zaposlitvenem trgu sta med zaposlenimi ustvarila nova tveganja revščine.« S temi besedami se začne uvod v knjigo *Revščina zaposlenih*, ki je delo avtoric: mag. Ružice Boškić, dr. Maje Breznik, dr. Barbare Kresal, dr. Vesne Leskošek, dr. Lilijane Rihter in mag. Simone Smolej. Širša strokovna javnost je obogatena z novo monografijo, ki jo odlikuje tako pronicljivost vsebine kot družbena aktualnost teme. Posebno vrednost daje monografiji tudi interdisciplinarna obravnava tematike, saj so avtorice vse priznane strokovnjakinje, katerih področja raziskovanja segajo od delovnega in socialnega prava, do socialnega varstva, družinske politike in družbenokritičnih socioloških znanosti.

Osrednja tema knjige je vprašanje, *zakaj zaposlitev - kot eden od načinov spodbujanja socialnega vključevanja in zagotavljanja dostojnega preživetja ljudi* (kot uvodoma izpostavljajo avtorice) - *tega več ne zagotavlja in zakaj je vedno več ljudi, ki kljub zaposlitvi padejo pod prag tveganja revščine?*

Knjiga vodi bralca skozi šest poglavij od samega definiranja in merjenja obsega revnih zaposlenih, preko kompleksnosti problematike tega družbenega pojava, vse do pravnih mehanizmov za reševanje problematike in na koncu do socioloških premislekov o kritiki socialne države in privatnih trgih dela. Prvo in drugo poglavje z naslovom »Pojav revnih zaposlenih v Evropski uniji« in »Raziskovanje revnih zaposlenih v Evropski uniji« je delo *prof. dr. Vesne Leskošek* kot tudi peto poglavje z naslovom »Vpliv paradigmatških sprememb socialne države na odvisnost od plačane zaposlitve«. Tretje poglavje nosi naslov »Revni zaposleni v Sloveniji: med statistiko in vsakdanjim življenjem« in so ga napisale *mag. Simona Smolej, prof. dr. Lilijana Rihter in mag. Ružica Boškić*. Četrto poglavje »Ali delovno pravo zagotavlja dostojne pogoje zaposlitve in dela, vključno s pravico do dostoj-

nega plačila« je delo *prof. dr. Barbare Kresal*. Monografija se zaključi s šestim poglavjem »Delavci iz druge roke« raziskovalke *dr. Maje Breznik*. Knjiga vsebuje 13 tabel in 4 grafe s statističnimi in drugimi podatki, ki so pomembni kvantitativni kazalci pojava revnih zaposlenih. Na koncu je dodana obsežna bibliografija ter stvarno in imensko kazalo.

V tem prikazu se bom osredotočila zlasti na pomen delovnega prava kot instrumenta preprečevanja in zmanjševanja revščine zaposlenih. Da gre za enega od ključnih instrumentov izhaja iz poudarkov avtoric skozi vsa poglavja monografije. Kot pravi *dr. Kresal Barbara* »Funkcija delovnega prava je namreč konkretizacija in udejanjanje temeljnih socialnih pravic kot človekovih pravic za veliko večino ljudi, ki si sredstva za življenje pridobiva z odvisnim delom«. ¹ Če je za avtorico delovno pravo eden od dveh temeljnih stebrov socialne države, pa je sistem socialne varnosti drugi temeljni steber socialne države, ki lahko preprečuje in zmanjšuje revščino zaposlenih, oba pa sta med seboj tesno povezana. ² Pomemben prispevek avtorice je tudi celovit in analitičen prikaz instituta minimalne plače v posebnem poglavju monografije. Poleg minimalne plače avtorica predstavi določene delovnopravne institute, ki imajo po njenem mnenju največji vpliv na povečevanje ali zmanjševanje tveganja revščine zaposlenih:

- minimalna plača,
- varstvo plače,
- atipične oblike zaposlitve,
- ureditev prenehanja zaposlitve,
- varstvo posebej ranljivih kategorij zaposlenih ter prepoved diskriminacije, ter
- določitev za katere osebe velja delovnopravno varstvo. ³

Tudi *dr. Vesna Leskošek* se navezuje na pomen vpliva delovnih razmer in plače na revščino zaposlenih, ki je poleg vpliva gospodinjstva in vpliva osebnih okoliščin ter vpliva predpisov s področja trga dela in institucionalnih okvirov, ključen kazalec pri merjenju obsega tega pojava, v njegovem okviru pa kot bistvena kazalca avtorica izpostavlja vpliv minimalne plače in vpliv tveganih zaposlitev. ⁴ Podrobnejši statistični in kvantitativni prikaz različnih dejavnikov tveganja revščine podajo *dr. Liljana Rihter, mag. Simona Smolej in mag. Ružica Bošković*. Med dejavniki, ki

¹ Kresal Barbara, »Ali potrebujemo spremembe delovne zakonodaje in kakšne?, v: Podjetje in delo, 36, št. 6-7 (2010), str. 1189, cit. delo v: Revščina zaposlenih, str. 147.

² Kresal Barbara, cit. delo, str. 78.

³ Kresal Barbara, cit. delo, str. 84-86.

⁴ Leskošek Vesna, cit. delo, str. 15-33.

se nanašajo na zaposlitev, avtorice obdelajo vpliv višine plače, nizkega plačila v povezavi z dejavnostjo, vrste pogodbe o zaposlitvi (za določen in nedoločen čas) ter delovni čas (polni in krajši delovni čas).⁵ Problem razbohotene nezakonite prakse atipičnih oblik dela, ki producira t.i. »delavce iz druge roke« kot jih poimenuje *dr. Maja Breznik*, je posebej izpostavljen na koncu monografije. Ne brez razloga, saj gre za fundamentalni dejavnik razgrajevanja delovnega prava, ki z različnimi stranpotmi izloča vedno večje število delavcev iz obsega veljavnosti delovnega prava oziroma prenaša odgovornosti in tveganja iz delovnopravne zakonodaje iz dejanskega delodajalca na druge posrednike. Avtorica je posebej izpostavila kot take stranpoti neregistrirane agencije za zagotavljanje delavcev, podizvajalsko delo, odvisna podjetja in samozaposlene delavce.⁶

Knjiga spodbuja bralca k družbenokritičnemu razmisleku. Pravnika sili zlasti k razmisleku o dejanskemu dometu sicer mednarodno in ustavnopravno deklariranih temeljnih socialnih pravic kot človekovih pravic, ki pa v vsakdanjem resničnem življenju niso uveljavljene do te mere, da bi vsakomur brez diskriminacije zagotavljale dostojno življenje. Zakaj tisto, kar je bilo v zgodovinskem boju priborjeno in z družbenim konsenzom po drugi svetovni vojni priznано kot zavezujoče pozitivno pravo in etični imperativ, v vsakdanjem življenju ne upoštevamo ali vsaj ne dovolj? Zaradi javnofinančnih razlogov in spodbujanja konkurenčnosti gospodarstva, zaradi spremenjenih družbenih vrednot in drugačnega družbenega konsenza? Kako si razlagati molk države in njenih organov v primerih razbohotene nezakonite prakse neizplačevanja plač in prispevkov, najemanja delavcev preko navideznih s.p., avtorskih pogodb, volonterskega pripravništva, študentskega dela, podizvajalcev in agencij za posojanje delavcev v primerih, ko ti delavci dejansko opravljajo delo z elementi delovnega razmerja, le da brez ustreznega plačila in delovnopravnega varstva ter brez ustreznega delovnopravnega statusa kot podlage za vključitev in uveljavljanje pravic iz sistema obveznih socialnih zavarovanj? Bi tudi sami opravljali delo pod takimi pogoji in če ne, zakaj dopuščamo, da so drugi ljudje zaradi svoje stiske prisiljeni opravljati delo za plačilo, ki jim ne zagotavlja dostojnega življenja iznad praga revščine? Se res ne da ničesar spremeniti ali pa le obstajajo pravni mehanizmi in alternative za izboljšanje položaja revnih zaposlenih?

Gledano s pravnega vidika, že veljavno pravo (če bi ga le dosledno izvajali) odpravlja in zmanjšuje problem revščine. Iz splošnih komentarjev Odbora Združenih

⁵ Rihter Liljana, Smolej Simona, Bošković Ružica, cit. delo, str. 41-51.

⁶ Breznik Maja, cit. delo str. 190-197.

narodov za ekonomske, socialne in kulturne pravice izhaja, da iz istoimenskega mednarodnega pakta ne izhaja noben vnaprej favoriziran ekonomski sistem (na primer socialistični, kapitalistični, mešani, centralno planski ali liberalno ekonomski), temveč je z vidika izpolnjevanja obveznosti držav pogodbenic pomembno le to, da priznavajo in učinkovito uresničujejo z mednarodnim paktom priznane temeljne socialne pravice.⁷ Med njimi je tudi pravica do dostojnega dela, vključno z dostojnim plačilom ter pravica do socialne varnosti, ki zagotavlja posamezniku dostojno življenje tudi v primeru pomanjkanja sredstev ali različnih socialnih rizikov. Zato menim, da je treba v primeru, če nacionalni ekonomski sistem ne omogoča uresničevanja temeljnih socialnih pravic v skladu z mednarodnimi in ustavnopravnimi standardi, problematizirati sam sistem oziroma njegovo neučinkovitost, ne pa socialnih pravic.⁸ Dr. Kresal Barbara v poglavju *Delovno pravo, (neo)liberalizem in revščina zaposlenih* navaja, »Ureditev, ki ne izhaja iz spoštovanja človekovih pravic, vključno s temeljnimi socialnimi pravicami, in ki na (čim bolj) prožnem »trgu dela« na podlagi (čim bolj) prožne delovne zakonodaje »proizvaja« zaposlene revne, pa je treba kot nesprejemljivo zavrnilo, saj ne spoštuje pravno zavezujočih temeljev naše družbene ureditve. Tak je sistem, ki slepo ravna po ekonomskem (neo)liberalizmu.«⁹ Tudi Evropski odbor za socialne pravice pri Svetu Evrope je že zavzel stališče, da ekonomske krize ne bi smele imeti za posledico zmanjšanje varstva pravic, priznanih z Evropsko socialno listino, zato so vlade dolžne sprejeti vse potrebne korake, da zagotovijo učinkovito varstvo pravic iz listine v obdobju, ko upravičenci najbolj potrebujejo varstvo.¹⁰

»Za pravno obravnavo koncepta socialne države in temeljnih socialnih pravic pa je bistveno to, da imajo socialne pravice *status človekovih pravic in univerzalnega temeljnega pravnega načela*. So del veljavnega slovenskega pravnega reda (enako tudi drugih evropskih nacionalnih ureditev), z določljivim in iztožljivim mednarodno in ustavno pravnim jedrom.«¹¹ Vsaj dokler je tako, pa morajo sodišča v primeru sodnega uveljavljanja socialnih pravic, soditi po veljavnem pravu, državni organi pa nimajo legitimnosti, da sprejemajo in izvršujejo ukrepe, ki ne zagotavljajo pravice do dostojnega dela in pravice do socialne varnosti, ki sta

⁷ Splošni komentarji Odbora ZN za ekonomske, socialne in kulturne pravice, št. 3 (The nature of States parties obligations), 14. 12. 1990, para. 8.

⁸ Kresal Šoltes Katarina, Kršitve temeljnih socialnih pravic v imenu kriznih varčevalnih ukrepov, v: Delavci in delodajalci št. 1/2013, str. 15.

⁹ Kresal Barbara, cit. delo, str. 147.

¹⁰ ECSR, general introduction to Conclusions XIX-2 (2009).

¹¹ Kresal Šoltes Katarina, cit. op. str. 24.

predpogoj za uresničevanje drugih temeljnih pravic in človekovega dostojanstva. Kljub po mojem mnenju jasnim pravnim izhodiščem, pa sedanji čas ni dovolj naklonjen temu naziranju, kar nenazadnje dokazuje prav obstoj in vedno večji obseg revnih zaposlenih.

Vendar knjiga ne pušča bralca brez perspektiv. Čeprav je družbenokritična in ni sprenevedava ter se ne boji s prstom pokazati na prave vzroke za revščino zaposlenih, pa vsebuje tudi številne predloge in alternative za izboljšanje stanja v prihodnje. Vas zanima, katere? Knjiga je nepogrešljiva literatura za ekonomiste, sociologe, socialne delavce, pravnike s področja delovnega in socialnega prava ter človekovih pravic, socialne partnerje, načrtovalce in izvajalce zaposlitvene in socialne politike ter vse, ki jih zanimajo aktualna družboslovna vprašanja sodobnih družb.

Dr. Katarina Kresal Šoltes

Recenzija knjige / Book review:

VODNIK PO SPORAZUMIH EVROPSKIH SOCIALNIH PARTNERJEV Z VIDIKA VSEBIN ZA KOLEKTIVNA POGAJANJA

KRESAL ŠOLTES, Katarina (urednik), SENČUR PEČEK, Darja, KRESAL, Barbara, FRANCA, Valentina, NOVAK, Mitja. *Vodnik po sporazumih evropskih socialnih partnerjev z vidika vsebin za kolektivna pogajanja*. V Ljubljani: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti, 2014. 164 str., tabele, graf. prikazi. ISBN 978-961-6660-03-7.

Pri Inštitutu za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani (IDPF) je nedavno izšla nova publikacija, *Vodnik po sporazumih evropskih socialnih partnerjev z vidika vsebin za kolektivna pogajanja* (v nadaljevanju *Vodnik*). *Vodnik* je prikaz študije okvirnih sporazumov, sklenjenih med socialnimi partnerji na ravni EU, in predstavlja rezultat v ta namen usmerjenega in s strani Evropskega socialnega sklada sofinanciranega posebnega projekta.¹ *Vodnik* poleg uvoda in nekaj prilog vsebuje jedrnat predstavitev štirih okvirnih sporazumov (*Framework Agreements*) in treh akcijskih okvirjev ukrepov (*Framework of Actions*), vse postavljene v kontekst kolektivnih pogodb oz. kolektivnega pogajanja v Sloveniji.

Uvodoma dr. Katarina Kresal Šoltes izpostavi pomen fenomena kolektivnega pogajanja v Evropi in pri nas ter pojasni osnovno izhodišče, ki so mu sledili posamezni avtorji prispevkov v *Vodniku*. Osnovni namen študije okvirnih sporazumov je bil ugotoviti, ali v Sloveniji veljavne kolektivne pogodbe sledijo sodobnim smernicam, prioritetam in ciljem, o katerih so se že dogovorili evropski socialni partnerji v sporazumih, sklenjenih na ravni EU; oz. s katerimi vsebinskimi poudarki bi lahko prenovili kolektivne pogodbe v zasebnem sektorju na nacionalni ravni.

¹ Publikacija je rezultat raziskovalne naloge »Raziskava kolektivnih pogodb dejavnosti na nacionalni ravni«, ki jo je IDPF po pogodbi št. KP/I.PO/2 izdelal za Zvezo svobodnih sindikatov Slovenije v okviru projekta »Posodobitev industrijskih odnosov skozi spodbujanje prenove kolektivnih pogodb«, ki se je izvajal v okviru Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007-2013, razvojne prioritete: Spodbujanje podjetništva in prilagodljivost prednostne usmeritve: Pospeševanje razvoja novih zaposlitvenih možnosti, ki ga je delno sofinancirala EU iz Evropskega socialnega sklada.

Avtorica pozornost nameni kratkemu orisu pravne narave Okvirnih sporazumov, saj so do danes mnogi med njimi uveljavljeni celo s Sklepom Sveta EU, in imajo pravno naravo direktive. Ostali pravne narave direktive sicer nimajo, njihova vsebina po predstavlja določeno zavezo nacionalnim socialnem partnerjem, da jo skušajo prenesti v domače kolektivne pogodbe. Ne nazadnje ne gre prezreti dejstva, da Pogodba o delovanju EU (PDEU) dopušča implementacijo direktive o okvirnem sporazumu tudi preko vsebine kolektivnih pogodb. Slednje tudi po mnenju dr. Kresal Šoltesove odraža pomembno tudi normativno vlogo nacionalnih socialnih partnerjev pri implementaciji prava EU.

Pred vsebinskim prikazom vsebine posameznega okvirnega sporazuma ali akcijskega okvirja ukrepov je pojasnjena tudi metodologija analize kolektivnih pogodb z vidika vsebin, pomembnih za implementacijo prioritet in smernic iz analiziranih sporazumov oz. okvirjev ukrepov. V ta namen so pojasnjeni uporabljeni kazalci obsega upoštevanja vsebine sporazumov oz. okvirjev ukrepov v nacionalnih kolektivnih pogodbah. V analizi je bilo upoštevanih 26 kolektivnih pogodb dejavnosti.

Okvirni sporazum o delu na daljavo je predstavila *dr. Barbara Kresal*. Ugotovljeno je bilo, da je vsebina tega okvirnega sporazuma urejena v Zakonu o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/2013, v nadaljevanju ZDR-1) in da v nobeni od referenčnih kolektivnih pogodb ni posebne določbe glede dela na daljavo (telework). To pomeni, da na ravni kolektivnih pogodb ni predvidenega specifično močnejšega varstva delavcev v razmerju do delodajalca kot je določeno v ZDR-1. Seveda slednje po mnenju dr. Kresalove nikakor ne more pomeniti, da ni več prostora za podrobnejšo ureditev področja dela na domu oz. dela na daljavo v kolektivnih pogodbah. Zlasti v dejavnostih, kjer bi bila ta fleksibilna oblika dela še posebej zanimiva in s tem tudi razširjena.

Okvirni sporazum o stresu v zvezi z delom je predstavila *dr. Darja Senčur Peček*. Zanimivost tega sporazuma je, da so bile stranke soglasne glede dejstva, da gre za zelo pomembno vprašanje, in sicer ne samo v luči varnosti in zdravja pri delu, kot tudi dejstva, da naj bi sporazum pomagal prepoznati in preprečevati ali obvladovati stres v zvezi z delom, ne vsebuje pa opredelitve samega pojma »stres v zvezi z delom«. Kljub temu gre za zelo pomemben dejavnik v sferi dela, ki lahko pomembno vpliva na učinkovitost pri delu, poslabša pa celo zdravstveno stanje posameznika. Avtorica ugotavlja, da v delovni zakonodaji (ZDR-1 in Zakonu o varnosti in zdravju pri delu, Uradni list RS, št. 43/2011, v nadaljevanju ZVZD-1) nikjer ni izrecno omenjen stres v zvezi z delom, se pa ta pojem umešča v delodajalčevo obveznost zagotoviti pogoje za varnost in zdravje pri delu po ZDR-1, kot tudi v več

določb ZVZD-1. Analiza referenčnih kolektivnih pogodb je pokazala, da nobena kolektivna pogodba ne ureja stresa v zvezi z delom, niti kot obliko psihosocialnega tveganja v okviru zagotavljanja varnosti in zdravja pri delu niti kot posebno politiko stresa. Avtorica zavzame stališče, da je problematika stresa izrazito primerna za ureditev v kolektivnih pogodbah, saj slednje omogočajo naslavljanje problema upoštevaje posebnosti posamezne dejavnosti, značilnosti kategorij delavcev, izpostavljenih stresu, in posledično izbor ustreznih ukrepov boja zoper stres.

Okvirni sporazum o nadlegovanju in nasilju na delovnem mestu je prav tako predstavila *dr. Darja Senčur Peček*. Okvirni sporazum pokriva materijo, ki je vsebovana v več direktivah, in sicer tako s področja načela enake obravnave kot tudi področja varnosti in zdravja pri delu. To po eni strani pomeni, da so pravice in obveznosti vseh vpletenih v sferi dela jasno in podrobno urejeni v slovenski delovni zakonodaji, po drugi strani pa, da je temeljni cilj tega okvirnega sporazuma v izboljšavi ozaveščenosti in razumevanja delodajalcev, delavcev in njihovih predstavnikov o nadlegovanju in nasilju na delovnem mestu. Slednje bi lahko pomenilo tudi aktivnejše avtonomno urejanje tega področja. Analiza referenčnih kolektivnih pogodb pa nasprotno pokaže, da je v zgolj petih izmed njih moč najti določbe v zvezi z nadlegovanjem in nasiljem na delovnem mestu, in še te iz različnih vidikov. Avtorica pa kot gotovi razlog za takšno stanje na ravni kolektivnih pogodb izpostavlja tudi dejstvo, da je v skladu z obvezami iz delovne zakonodaje, problematika nadlegovanja in nasilja na delovnem mestu urejena s splošnimi akti delodajalca.

Okvirni sporazum o vključujočih trgih dela je predstavila *dr. Katarina Kresal Šoltes*. Okvirni sporazum naslavlja eno najbolj perečih vprašanj v sferi politiki zaposlovanja in stanju trgov dela v EU. Poleg opredelitve pojma »vključujoč trg dela« okvirni sporazum identificira tri vrste dejavnikov, ki lahko povzročajo težave pri vključevanju na trg dela: strukturne, osebne in z delom povezane dejavnike. Socialni partnerji so pri snovanju različnih ukrepov v smislu vključevanja na trge dela nakazali, da je njihov namen v krepitvi dostopa, ohranitve, vrnitve in osebnega razvoja ljudi, ki so v negotovem položaju glede zaposlitve. Ker je obravnavana materija povezana s številnimi univerzalnimi in regionalnimi mednarodnimi akti in akti EU, avtorica izpostavlja številne določbe predvsem ZDR-1 in Zakona o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/2010 s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju ZUTD), ki pomenijo izpolnjevanje obveznosti države izhajajoč iz teh aktov. Po drugi strani pa tudi v zvezi s tem sporazumom velja ugotovitev, da na ravni kolektivnih pogodb ni kakšnega izrazitega poudarka na ureditvi dejavnikov

vključujočega trga dela, četudi mnogi med njimi presegajo domeno države in bi bili lahko plod dialoga med strankami kolektivnega pogajanja. Nekaj svetlih izjem avtorica vendarle izpostavi, a hkrati pomanjkanje tradicije oceni kot ključni razlog za skopo dosedanje urejanje problematike s kolektivnimi pogodbami.

Okvir ukrepov za vseživljenjski razvoj kompetenc in kvalifikacij je v luči vplivov na kolektivno pogajanje pri nas predstavila *dr. Valentina Franca*. Okvir, sprejet leta 2002, naslavlja pomemben segment delovnega prava in upravljanja s človeškimi viri, področje pa je neposredno povezano tudi z vprašanjem prostega pretoka delavcev znotraj EU. Avtorica izpostavi, da je materija predmet tako posebne zakonodaje, to je Zakona o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah (Uradni list RS, št. 81/2000 s spremembami in dopolnitvami), kot tudi splošne delovne zakonodaje (ZDR-1 in ZUTD), ZDR-1 predvsem glede izobraževanja, ZUTD pa glede vseživljenjske karijerne orientacije in posredovanja zaposlitve. Kar se pa tiče urejanja problematike v kolektivnih pogodbah, dr. Franca ugotavlja, da dlje od ureditve izobraževanja in pravic ter obveznosti pri tem, referenčne kolektivne pogodbe ne gredo. Zato je po mnenju avtorice možnosti za implementacijo Okvirja ukrepov še veliko. Področja, kot so načrtovanje razvoja kompetenc in kvalifikacij, strateškost vseživljenjskega učenja, potrjevanja in priznavanja kvalifikacij, bi morala v prihodnosti v pogajanjih socialnih partnerjev najti svoje mesto. Tako kot to že danes velja glede spodbud za nova znanja, četudi pretežno v kontekstu pravic in obveznosti delavca, ki je napoten na izobraževanje/usposabljanje s strani delodajalca.

Okvir ukrepov za enakost spolov je v Vodniku obravnavala *dr. Barbara Kresal*. Enakost spolov kot fenomen, predmet številnih mednarodnopravnih aktov, aktov EU in več strategij (npr. Vprašanje enakosti spolov v strategiji Evropa 2020, Strategija za enakost žensk in moških 2010-2015), kljub temu ostaja eden temeljnih izzivov v sferi dela tudi v prihodnosti. Obširna tudi nacionalna normativna ureditev diskriminacije, od ureditve v Ustavi RS, ZDR-1, Zakonu o enakih možnostih žensk in moških (Uradni list RS, št. 59/2002), Zakonu o uresničevanju načela enakega obravnavanja (Uradni list RS, št. 93/2007 UPB-1) v praksi še vedno ni dosegla kaj več kot zadovoljivo stanje enakosti med spoloma. Zato gre vlogi štirih prioritet iz Okvirja ukrepov pripoznati še toliko večji pomen: 1. Obravnava spolnih vlog in stereotipov na področju dela, 2. Spodbujanje večje udeležbe žensk na položajih odločanja, 3. Podpora lažjemu usklajevanju delovnega in družinskega življenja, 4. Odpravljanje razlik v plačilu med spoloma. Analiza kolektivnih pogodb v luči ukrepov iz obravnavanega Okvirja, po mnenju avtorice pokaže, da socialni

partnerji tematiki enakosti spolov v luči prioritet ne namenjajo veliko pozornosti. Posamičnim poskusom naslavljanja problematike pa manjka tako sistematični, integralni, kot tudi proaktivni pristop. Avtorica z namenom izboljšanja stanja na tem področju predlaga nekaj možnih ukrepov, razmišlja pa tudi o primernosti sklenitve več okvirnih kolektivnih pogodb, ki bi se sistematično in celovito ukvarjale s posameznim vprašanjem enakosti spolov.

Okvir ukrepov za zaposlovanje mladih je obdelala *dr. Katarina Kresal Šoltes*. Najnovejši okvir ukrepov, saj je bil s strani evropskih socialnih partnerjev podpisan junija 2013, je zagotovo odraz izrazito ranljivega položaja mladih v Evropi. Okvir tako uvodoma identificira ključne težave, s katerimi se danes soočajo mladi: manko delovnih mest in delovnih izkušenj, prekernost zaposlovanja, negotovo vključevanje na trg dela. Tudi ta Okvir izpostavlja prioritete za izboljšanje položaja mladih, so to naslednje štiri: Učenje, Prehod, Zaposlitev in Podjetništvo. Avtorica pri prikazu nacionalne zakonske ureditve izhaja v prvi vrsti iz ZDR-1, ki ureja ali omenja institute, kot so (volontersko) pripravništvo, vajeništvo, mentorstvo, ob tem pa so izpostavljeni tudi nekateri interventni ukrepi države s ciljem izboljšanja tudi položaja mladih na trgu dela. Analiza referenčnih kolektivnih pogodb sicer pokaže, da je materija deležna določene pozornosti, da pa osnovna zahteva iz Okvirja, to je nabor ukrepov za zagotovitev zadostnega števila pripravniških in učnih mest, ni izpolnjena. Sicer pa avtorica kritiko namenja dejstvu, kateremu smo priča v zadnjem obdobju. Četudi je cilj Okvirja ukrepov napore usmeriti k zaposlovanju mladih v standardnih in ne prekernih oblikah dela, npr. pogodbi o zaposlitvi za nedoločen čas, je tudi socialnem partnerjem moč očitati sprjaznjenje z vse bolj atipičnimi oblikami dela. Ne nazadnje avtorica opaža s kolektivnimi pogodbami dodane razloge za sklepanje pogodb o zaposlitvi za določen čas.

Priloga Vodnika obsega povzetek prevoda Okvirnega sporazuma o vključujočih trgih dela ter Okvir ukrepov za zaposlovanje mladih s priloženo študijo primerov iz nacionalnih praks držav EU. Priloga je uredil in prevedel *dr. Mitja Novak*.

SKLEP

Na kratko predstavljeni Vodnik predstavlja izjemno koristen priročnik izzivov za sedanost in prihodnost, in to ne zgolj socialnim partnerjem, temveč tudi državi pri oblikovanju lastnih politik in spodbujanju socialnega dialoga. Vodnik poudarja in izpostavlja le nekaj izmed ključnih dejavnikov v sodobni sferi dela in vsakemu

bralcu jasno sporoča, koliko dela nas še čaka oz. kako daleč so ideali, ki, žal prevečkrat zgolj na deklaratorni ravni, jim želimo slediti. Kakorkoli že ocenjujem, da so socialni partnerji (upam, da tudi delodajalci) z izsledki raziskave, katere rezultat je ta Vodnik, doživeli svojevrsten streznitveni šok, pri čemer nimam v mislih zgolj dejstva, da bi bila lahko raven socialnega sporazumevanja višja, temveč tudi v luči vprašanj, vsebin, tematik, ki so oz. bi morale biti na dnevnem redu kolektivnega poganja.

Doc. dr. Luka Tičar

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

XIII. DNEVI DELOVNEGA PRAVA IN SOCIALNE VARNOSTI

XIII. Slovenian Congress of Labour
and Social Security Law

**Portorož, Kongresni center St. Bernardin,
29. - 30. maj 2014**

Prijave pošljite na Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani,
Poljanski nasip 2, Ljubljana, fax: 01/4203-165
ali na e-naslov: inst.delo@pf.uni-lj.si,

SODELUJEJO - ORGANIZACIJSKI ODBOR

dr. Katarina Kresal Šoltes, koordinatorica 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), **dr. Danijela Brečko** (direktorica Planet GV d. o. o.), **Miran Kalčič**, univ.dipl.prav. (direktor ZVD Zavoda za varstvo pri delu, d. d.), **Karim Bajt Učakar** (Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani), **prof. dr. Polonca Končar** (profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani), **prof. dr. Barbara Kresal** (izredna profesorica na Fakulteti za socialno delo in Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani), **prof. dr. Grega Strban** (izredni profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani in predsednik Društva za delovno pravo in socialno varnost), **prof. dr. Darja Senčur Peček** (izredna profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru), **mag. Nataša Belopavlovič** (Praktika, Zavod za preučevanje delovnih razmerij).

OSTALI PREDAVATELJI

Vlasta Nussdorfer, univ.dipl.prav. (varuhinja človekovih pravic RS), **Nataša Pirc Musar**, univ.dipl.prav. (informacijska pooblaščenca RS), **doc. dr. Etelka Korpčič Horvat** (sodnica Ustavnega sodišča RS), **dr. Mateja Končina Peternel** (vrhovna sodnica, Vrhovno sodišče RS), **mag. Marijan Debelak** (vrhovni sodnik, Vrhovno sodišče RS), **Biserka Kogej Dmitrovič**, univ.dipl.prav. (višja sodnica in predsednica Višjega delovnega in socialnega sodišča), **Peter Pogačar**, univ.dipl.prav. (direktor direktorata na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti), **Nataša Trček**, univ.dipl.prav. (glavna inšpektorica za delo RS), **doc. dr. Luka Tičar** (docent na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani), **prof. dr. Vesna Leskošek** (izredna profesorica na Fakulteti za socialno delo Univerze v Ljubljani), **doc. dr. Aleksandar Kešeljević** (docent na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani), **prof. dr. Valentina Franca** (izredna profesorica na Fakulteti za management Univerze na Primorskem), **prof. dr. Janja Hojnik** (izredna profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru), **dr. Erik Brecelj** (Onkološki inštitut Ljubljana), **dr. Neža Kogovšek Šalomon** (direktorica Mirovnega inštituta), **Luka Mesec** (Inštitut za delavske študije), **Igor Knez**, univ.dipl.prav. (Gospodarska zbornica Slovenije), **Zoran Kotolenko** (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti), **Klemen Ganziti**, univ.dipl.prav. (direktor področja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije), **Zvezdana Veber-Hartman** (vodja službe Ministrstva za zdravje).

PROGRAM

1. dan ČETRTEK, 29. maj

8.30 – 9.30: sprejem udeležencev

9.30 – 10.00: uvodni nagovori organizatorjev

10.00 – 11.30: Plenum: ZAPOSLOVANJE IN DELO MLADIH; vodi: prof. dr. Polonca Končar

doc. dr. Luka Tičar, Pravna fakulteta UL:

Delovnopravna problematika zaposlovanja in dela mladih

Zoran Kotolenko, MDDZS:

Jamstva za mlade - ukrepi države za spodbujanje zaposlovanja mladih

Igor Knez, GZS:

Nova ureditev študentskega dela

11.30 – 13-30: Odmor za kosilo

13.30 – 15.30: Plenum: ELEMENTI DELOVNEGA RAZMERJA IN NELEGALNE OBLIKE ODVISNEGA DELA; vodi: prof. dr. Barbara Kresal

prof. dr. Barbara Kresal, Fakulteta za socialno delo in Ekonomska fakulteta UL:

Prikrita delovna razmerja – nevarno izigravanje zakonodaje

prof. dr. Darja Senčur Peček, Pravna fakulteta UM:

Samozaposleni, ekonomsko odvisne osebe in obstoj delovnega razmerja

Biserka Kogej Dmitrovič, predsednica Višjega delovnega in socialnega sodišča:

Primeri ugotovitve obstoja delovnega razmerja – prikaz dosedanje sodne prakse

Nataša Trček, glavna inšpektorica za delo RS:

Vloga in pristojnosti inšpekcije dela pri razkrivanju prikritih delovnih razmerij – bo nova zakonodaja kos razbohoteni praksi

15.30 -16.00: Odmor

16.00 - 18.00: Okrogla miza: DELOVNA IN SOCIALNA RAZMERJA MED PRAVOM, EKONOMIJO IN POLITIKO; vodi: **prof. dr. Vesna Leskošek** (Fakulteta za socialno delo UL); **Vlasta Nussdorfer** (varuhinja človekovih pravic RS), **doc. dr. Etelka Korpič Horvat** (sodnica Ustavnega sodišča RS), **Peter Pogačar** (direktor direktorata na MDDSZ), **doc. dr. Aleksandar Kešeljević** (Ekonomski fakulteta UL), **Luka Mesec** (Inštitut za delavske študije), **dr. Neža Kogovšek Šalomon** (direktorica Mirovnega inštituta)

21.00 - Družabni del s skupno večerjo

2. dan PETEK, 30. maj

9.30 - 11.00: Plenum: VLOGA DELAVSKIH PREDSTAVNIKOV V PODJETJIH IN KOLEKTIVNE POGODBE; vodi: dr. Katarina Kresal Šoltes

prof. dr. Mitja Novak, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani:

Vloga socialnih partnerjev pri implementaciji evropskih okvirnih sporazumov

prof. dr. Valentina Franca, Fakulteta za management UP:

Sodelovanje delodajalcev in delavskih predstavnikov pri načrtovanju in izvajanju izobraževanja v podjetjih

prof. dr. Janja Hojnik, Pravna fakulteta UM:

Zaščita interesov zaposlenih v prevzemnih postopkih

dr. Katarina Kresal Šoltes, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani:

Pravna in vsebinska vprašanja prenove kolektivnih pogodb

11.00 - 11.30: Odmor

11.30 - 13.00: Plenum: AKTUALNA VPRAŠANJA ZDRAVSTVENEGA VARSTVA; vodi: prof. dr. Grega Strban

prof. dr. Grega Strban, Pravna fakulteta UL:

Izzivi obveznega zdravstvenega zavarovanja

Klemen Ganziti, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije:

Izkušnje nacionalne kontaktne točke (NKT) pri čezmejnih zdravstvenih storitvah

Zvezdana Veber-Hartman, Ministrstvo za zdravje:

Kritika Direktive o mobilnosti pacientov (2011/24/EU)

dr. Erik Brecelj, Onkološki inštitut Ljubljana:

Prepletanje javnega in zasebnega pri izvajanju zdravstvene dejavnosti

13.00 – 13.30: Odmor

13.30 – 15.00: Plenum: ODŠKODNINSKI SPORI IZ DELOVNEGA RAZMERJA;
vodi: mag. Marijan Debelak

dr. Mateja Končina Peternel, Vrhovno sodišče RS:

Krivdna in objektivna odškodninska odgovornost delodajalca - kritična analiza sodne prakse

mag. Marijan Debelak, Vrhovno sodišče RS:

Izbrana vprašanja odškodninske obveznosti iz delovnega razmerja v sodni praksi

Nataša Pirc Musar, informacijska pooblaščenka RS:

Nedovoljeni primeri nadzora in zbiranja dokazov za odškodninsko odgovornost delavca z vidika varstva zasebnosti – stališča informacijske pooblaščenke RS

15.00 – 15.30 Zaključek kongresa

PODROBNEJŠE INFORMACIJE IN PRIJAVE

Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani

Poljanski nasip 2, Ljubljana

Telefon: 01/42 03 164, **faks:** 01/42 03 165

E-pošta: inst.delo@pf.uni-lj.si

Spletna stran: www.zdr.info

REZERVACIJA HOTELA

Svetujemo vam, da čim prej rezervirate prenočišče v izbranem hotelu. **Najbližje prenočišče boste našli v sklopu hotelov St. Bernardin.**

Hoteli Bernardin, Obala 2, 6320 Portorož

Telefon: 05/690 70 00, **faks:** 05/690 70 10

E-pošta: booking@bernardingroup.si

Spletna stran: www.bernardingroup.si

Hotelske rezervacije in plačilo hotelskih storitev urejate z izbranim hotelom, in ne prek organizatorja.

Več informacij o drugih možnostih nočitve v Portorožu na spletni strani www.portoroz.si.

Delavci in Delodajalci Employees & Employers www.delavciindelodajalci.com

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

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

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

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

Revija je namenjena:

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

Naročilnica / Subscription

DA, naročam revijo Delavci in Delodajalci**št. izvodov** _____

Letna naročnina za leto 2014 je 93,30 €, posamezna številka 28,00 €, dvojna 56,00 € (vse cene so z DDV), priznamo 50% popust za študente. Ojjava naročila je možna dva meseca pred iztekom tekočega koledarskega leta za naslednji letnik revije.

YES, please enter my subscription to the review Employees and Employers**No. of issues** _____

Annual subscription (four issues) at price 93,30 €, particular issue at price 28 € (double 56 €), 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 _____ Faks / Fax _____

E-naslov / E-mail _____ Datum / Date _____

Žig / Mark _____ Podpis odgovorne osebe / Signature _____

Poslati na naslov / Mail to address: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, Slovenija, ali po faksu / or by fax: 00386 1 4203 165 ali po internetu na naslov www.delavciindelodajalci.com ali e-mail: inst.delo@pf.uni-lj.si

Vodnik po pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja z besedilom zakona (ZPIZ-2)

Nov PRIPOČNIK o pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja vas bo na enostaven, pregleden in strokoven način vodil skozi sistem in postopke za pridobitev pravic. Vsebuje vse potrebne splošne in pravne informacije za najširši krog uporabnikov, vključno z besedilom zakona (ZPIZ-2).

Priročnik je delo avtorjev: M. Novak, M. Papež, G. Strban, A. Rangus, I. Štrumbelj Trontelj, P. Čížman Žagar, M. Kalčič, A. Triller, A. Oven, A. Strojín Štampar, I. Žagar ter redakcije strokovnih institucij - Inštituta za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani in ZVD Zavoda za varstvo pri delu d. d.

Velikost priročnika format A4, 220 strani, marec 2013, več na www.institut-delo.com

NAROČILNICA

DA, naročam _____ izvod(ov) publikacije »**Vodnik po pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja**« z besedilom zakona (ZPIZ-2)

Po ceni 39,00 EUR. Za naročila 10 in več izvodov knjig, vam nudimo 10 % popust.

Naročnik _____

Naslov _____

Zavezanec za DDV : da / ne (obkroži!) – ID št. _____

Kontaktne oseba _____

Telefon: _____ Faks: _____

E-naslov: _____ Datum: _____

Žig _____ Podpis odgovorne osebe: _____

Poslati na naslov: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, ali po faksu 01/4203-165 ali na e-naslov: inst.delo@pf.uni-lj.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>