

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

Delavci in Delodajalci Employees & Employers

4/2020 / letnik XX

4

Barbara KRESAL

Pomen Evropske socialne listine za varstvo delavskih pravic: novejša praksa
Evropskega odbora za socialne pravice

Grega STRBAN

Socialna varnost nestandardnih delavcev, ki se gibljejo v EU

Sara BAGARI, Katarina KRESAL ŠOLTES

Mednarodna, EU in primerjalnopravna raziskava dela na domu

Nataša CIRAJ

Preiskovalno načelo v delovnih sporih

Damjan MAŠERA

Ukrepi za omilitev posledic epidemije covid-19 na področju delovnih razmerij



Inštitut za delo
pri Pravni fakulteti
v Ljubljani

Delavci in Delodajalci:
Employees & Employers

Izdajatelj in založnik:
Publisher

Naslov uredništva
Editorial Office Address

Uredniški odbor
Editorial Board

Glavna urednica
Editor in Chief

Odgovorna urednica
Editor in Chief

Pomočnica glavne urednice
Assistant

Prevod / *Translated by*
Oblikovanje / *Design*
Tisk / *Printing*

ISSN: 1580-6316 (Tiskana izd.)
ISSN: 2670-5621 (Spletna izd.)
UDK: 349.2/3 : 364

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

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

Poljanski nasip 2, SI-1000 Ljubljana, Slovenia
tel: +386 (0)1 4203164, fax: +386 (0)1 4203165
inst.delo@pf.uni-lj.si; www.institut-delo.si; www.zdr.info

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

prof. Barbara Kresal, *University of Ljubljana*

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

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

Članki v reviji so recenzirani.

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

Revija izhaja štirikrat letno (1/marec, 2-3/september, 4/deceember).

The journal is published in four issues per year (1/March, 2-3/September, 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.

Abstracting and Indexing Services:

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

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

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

International Cooperation:

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

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

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

Člani IALLJ / *The members of the IALLJ:*

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

The last annual meeting of the IALLJ took place on 2 September 2020 at the occasion of an online seminar »The labour law 'green deal': From Covid-19 to climate change«, organised online by the IALLJ, KU Leuven.

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

Delavci in Delodajalci Employees & Employers

4/2020 / letnik XX

4



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

Namen in vsebina / *Aims and Scope*

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

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

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

In June 2015, the Journal »Emoloyees & Employers« became a member of the International Association of Labour Law Journals (www.labourlawjournals.com).

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

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

VSEBINA / CONTENTS

članki / articles

Barbara KRESAL

Pomen Evropske socialne listine za varstvo delavskih pravic: novejša praksa Evropskega odbora za socialne pravice	417
<i>The European Social Charter and the Protection of Labour Rights: Recent Case-law of the European Committee of Social Rights</i>	440

Grega STRBAN

Socialna varnost nestandardnih delavcev, ki se gibljejo v EU	443
<i>Social Security of Non-standard Workers moving Within the EU</i>	461

Sara BAGARI, Katarina KRESAL ŠOLTES

Mednarodna, EU in primerjalnopravna raziskava dela na domu	463
<i>International, EU and Comparative Legal Study on Home Work</i>	482

Nataša CIRAJ

Preiskovalno načelo v delovnih sporih	485
<i>The Principle of Ex Officio Investigation in Labour Disputes</i>	514

praksa – zakonodaja / practice – legislation

Damjan MAŠERA

Ukrepi za omilitve posledic epidemije covid-19 na področju delovnih razmerij	517
<i>Measures to Mitigate the Consequences of the Covid-19 Epidemic in the Field of Labour Relations</i>	540

recenzije, publikacije / book reviews, publications

Luka MIŠIČ

Recenzija knjige: FUCHS, Maximilian, MARHOLD, Franz, FRIEDRICH, Michael. Europäisches Arbeitsrecht (6. Auflage): Handbuch. Verlag Österreich [Wien], 2020	541
---	-----

vsebinsko in imensko kazalo /

index to employees and employers volume XX 545

najave, oglasi / announcements

Call for Papers for the Marco Biagi Award553

Napovednik kongresa XX. Dnevi delovnega prava in socialne varnosti, 2021 /
XX. Slovenian Congress of Labour Law and Social Security, 2021557

Pomen Evropske socialne listine za varstvo delavskih pravic: novejša praksa Evropskega odbora za socialne pravice

Barbara Kresal*

UDK: 349.2/.3:342.7(094)

Povzetek: *Evropska socialna listina, podpisana leta 1961 v Torinu, skupaj z dodatnimi protokoli in revidirano verzijo iz leta 1996, je instrument Sveta Evrope, ki zagotavlja ekonomske in socialne človekove pravice, med njimi tudi individualne in kolektivne delavske pravice. Prispevek predstavi njen razvoj skozi čas, splošno strukturo Listine in nadzorni mehanizem, kot sta sistem rednega poročanja in postopek kolektivnih pritožb, ter se osredotoči na relevantne določbe Listine o delavskih pravicah. Predstavi novejšo prakso Evropskega odbora za socialne pravice (EOSP) na področju delavskih pravic. Posebna pozornost je dana Sklepom 2018. Kratko so predstavljene tudi odločitve EOSP o kolektivnih pritožbah UWE (pravica do enakega plačila) in v zadevi ICTU proti Irski (pravica do kolektivnega pogajanja samozaposlenih delavcev).*

Ključne besede: *Evropska socialna listina, temeljne socialne pravice, kolektivna pritožba, sistem poročanja, Evropski odbor za socialne pravice, delavske pravice, enako plačilo, kolektivno pogajanje za samozaposlene*

The European Social Charter and the Protection of Labour Rights: Recent Case-law of the European Committee of Social Rights

Abstract: *The European Social Charter, signed in 1961 in Turin, together with its additional protocols and the Revised version from 1996 is the Council of Europe's human rights instrument which guarantees economic and social human rights, among them also individual and collective labour rights. The contribution presents its development over time, its general*

* Barbara Kresal, doktorica pravnih znanosti, izr. profesorica delovnega prava in socialne varnosti, Fakulteta za socialno delo Univerze v Ljubljani in Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani; članica Evropskega odbora za socialne pravice.

barbara.kresal@fsd.uni-lj.si

Barbara Kresal, PhD, Assoc. Professor of Labour Law and Social Security, Faculty of Social Work - University of Ljubljana and Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia; Member of the European Committee of Social Rights.

structure and the supervisory machinery, such as the reporting system and the collective complaints procedure, and focuses on the relevant Charter provisions on labour rights. Recent case-law of the European Committee of Social Rights (ECSR) in the area of labour rights is presented. Special attention is given to the ECSR Conclusions 2018. Decisions on the UWE complaints (the right to equal pay) and in the case ICTU v. Ireland (the right to collective bargaining for the self-employed workers) are shortly presented as well.

Key words: *European Social Charter, fundamental social rights, collective complaint, reporting system, European Committee of Social Rights, labour rights, equal pay, collective bargaining for the self-employed*

1. SPLOŠNO

Evropska socialna listina, ki je bila v okviru Sveta Evrope sprejeta leta 1961 v Torinu, določa 19 temeljnih socialnih pravic. Dodatni protokol k Evropski socialni listini iz leta 1988 je dodal še štiri pravice. Leta 1991 sprejeti Protokol o dopolnitvi Evropske socialne listine je pomembno nadgradil mehanizem nadzora nad spoštovanjem pravic iz Listine na podlagi rednega poročanja držav. Dodatni protokol k Listini o sistemu kolektivnih pritožb iz leta 1995 pa je nadzor nad uresničevanjem pravic iz Listine razširil še z možnostjo vlaganja kolektivnih pritožb, tako da je sedaj sistem nadzora dvotiren in obsega: sistem poročanja in sistem kolektivnih pritožb. Leta 1996 je bila v Strasbourgu sprejeta Spremenjena Evropska socialna listina, ki obsega vse pravice iz prvotne Listine (nekatero pomembno nadgrajene in posodobljene) in iz Dodatnega protokola iz leta 1988, k tem pa dodaja še osem novih pravic, tako da skupaj zagotavlja 31 temeljnih socialnih pravic in naj bi postopno nadomestila prvotno Listino iz leta 1961. Ta cilj zaenkrat še ni v celoti dosežen, saj 9 držav še vedno zavezuje prvotna Listina iz 1961,¹ medtem ko je 34 držav že ratificiralo in jih zavezuje Spremenjena Listina

¹ Države, ki jih zavezuje prvotna Listina iz 1961, so: Hrvaška, Češka, Danska, Nemčija, Islandija, Luksemburg, Poljska, Španija in Združeno kraljestvo.

V Španiji se je februarja 2019 v parlamentu začel postopek za ratifikacijo Spremenjene Listine (<https://thediplotatinspain.com/en/2019/10/spain-will-ratify-the-european-social-charter-when-the-parliamentary-situation-allows/>). Tudi v Nemčiji poteka postopek ratifikacije Spremenjene Listine; to je oktobra 2020 na predlog vlade že potrdil nemški parlament (<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw41-de-europaeischen-sozialcharta-796008>).

iz 1996. Med njimi je tudi Slovenija.² Evropska socialna listina, bodisi prvotna ali spremenjena, tako zavezuje 43 evropskih držav članic Sveta Evrope izmed vseh 47 članic (le Monako, San Marino, Lihtenštajn in Švica niso ratificirale ne prvotne ne spremenjene Evropske socialne listine).³

Ob Evropski konvenciji človekovih pravic, ki zagotavlja civilne in politične človekove pravice, je Evropska socialna listina najbolj celovit instrument Sveta Evrope o socialnih in ekonomskih človekovih pravicah. Evropska socialna listina zagotavlja človekove pravice na številnih najpomembnejših področjih vsakdanjega življenja ljudi, kot so nastanitev, izobrazba, zaposlitev in delo, zdravje, socialna zaščita, varstvo ranljivih skupin in nediskriminacija. Zagotavlja človekove pravice, ki so bistvene in nepogrešljive za vsakega posameznika v vsakodnevem življenju tekom celotnega življenja in ki vsebinsko napolnjujejo koncept človekovega dostojanstva. Nekateri Evropsko socialno listino poimenujejo kar Socialna ustava Evrope.⁴

Izraz Evropska socialna listina (angl. European Social Charter), na kratko Listina (angl. Charter) in kratica ESL (angl. ESC) se v skladu z uveljavljeno prakso Evropskega odbora za socialne pravice in tudi širše v literaturi uporablja za poimenovanje Spremenjene Evropske socialne listine iz leta 1996 oziroma za poimenovanje Evropske socialne listine z njenim celotnim razvojem, vključno z vsemi spremembami, protokoli in njeno revidirano (spremenjeno) verzijo iz leta 1996. Kadar imamo v mislih prvotno verzijo iz leta 1961, pa je to posebej

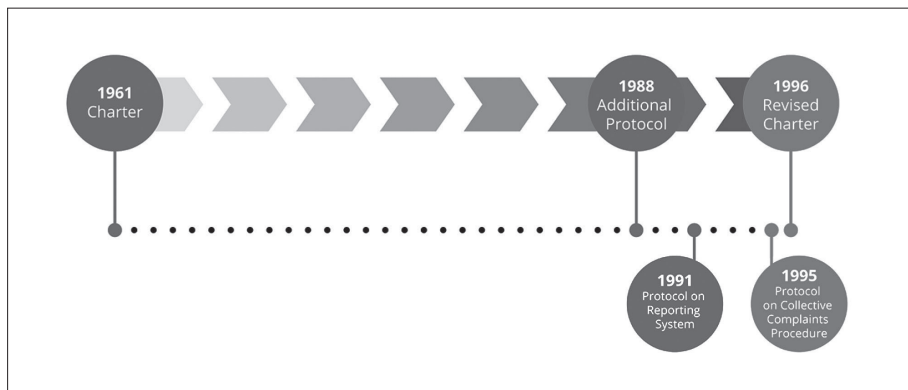
² Evropska socialna listina (spremenjena), Uradni list RS – Medn. pog., št. 7/99 (MESL).

³ Vsi dokumenti in seznam držav s podatki o ratifikaciji, določbah, ki jih zavezujejo, o pridržkih ipd. na spletni strani <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/charter-texts> in <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/signatures-ratifications>, pregled po državah in 'Country Factsheets' na <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/implementing-the-european-social-charter#Factsheets>.

⁴ Tako npr. De Schutter, O. (2017), *The European Social Charter as the Social Constitution of Europe*, V: Bruun, N., Lörcher, K., Schömann, I., Clauwaert, S. (ur.), *The European Social Charter and the Employment Relation*, Oxford: Hart, str.11-51; Salcedo Beltrán, C. (2018), *The Social Constitution of Europe (European Social Charter): reality and effects of rights*, Housing Rights Watch, 19. 4. 2018 (<https://www.housingrightswatch.org/content/social-constitution-europe-european-social-charter-reality-and-effect-rights>); Malinowski, J. (2019), *In defence of Cinderella*, V: Huber, D. (ur.), *Europe: a human enterprise, 30 stories for 70 years of history 1949-2019*, Strasbourg: Council of Europe, str. 27; in drugi.

Obsežno o Evropski socialni listini in širše socialnih človekovih pravicah tudi Mikkola, M. (2010), *Social human rights of Europe*, Porvoo: Karelactio; posebej z vidika delovnih razmerij pa Bruun, N., Lörcher, K., Schömann, I., Clauwaert, S. (ur.) (2017), *The European Social Charter and the Employment Relation*, Oxford: Hart.

naznačeno (ESL/1961 ali ESL iz leta 1961). V Sloveniji je za Spremenjeno Evropsko socialno listino, ki zavezuje Slovenijo, uveljavljena uradna kratica, ki je bila določena ob njeni ratifikaciji, MESL.



Vir: Council of Europe (<https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/overview>)

Sistem nadzora nad spoštovanjem določb Listine je enak za obe, tako za prvotno iz leta 1961 in nadgrajeno s pravicami iz Dodatnega protokola iz leta 1988 kot za revidirano iz leta 1996. Sistem nadzora zajema:

- nadzor na podlagi rednega letnega poročanja držav (*reporting system*) in
- postopek kolektivnih pritožb (*collective complaints procedure*).

Osrednji organ nadzora, ki bdi nad spoštovanjem pravic iz Evropske socialne listine s strani držav pogodbenic, je Evropski odbor za socialne pravice, EOSP (*European Committee of Social Rights, ECSR*).⁵ V skoraj šestdesetletnem obdobju – leta 2021 bo Evropska socialna listina praznovala 60 let – se je razvila bogata praksa EOSP (*ECSR case-law*) o vseh pravicah iz Listine. Številne pomembne odločitve EOSP se nanašajo tudi na delavske pravice. Celotna praksa Evropskega odbora za socialne pravice je zajeta v bazi HUDOC-ESC (*European Social Charter HUDOC Database*: <https://hudoc.esc.coe.int/>), dostopna pa je tudi na strani Evropske socialne listine (<https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/case-law>), kjer so najpomembnejše odločitve in stališča Odbora zbrana in povzeta tudi v zbirki Digest, po posameznih členih (*Digest of Decisions*

⁵ Prvotno se je imenoval Odbor neodvisnih strokovnjakov (*Committee of Independent Experts*).

and Conclusions of the European Committee of Social Rights - <https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80>, zadnja posodobljena verzija je iz leta 2018, a se pripravlja že nova).

Praksa EOSP zajema vse odločitve Evropskega odbora za socialne pravice, ki jih ta sprejme v okviru sistema nadzora, in sicer so to zlasti Sklepi (*Conclusions*), ki jih sprejema v okviru postopka poročanja držav, in Odločbe/Odločitve (*Decisions*), ki jih sprejema v okviru postopka kolektivnih pritožb. V follow-up postopku, ki je namenjen nadaljnjemu spremljanju spoštovanja odločitev in sklepov EOSP, lahko Odbor ministrov izdaja Priporočila in Resolucije, s katerimi pozove države, kjer je bila ugotovljena kršitev pravic iz Listine, k spoštovanju le-teh. EOSP pa glede odločitev o kolektivnih pritožbah v nadaljnjem follow-up postopku sprejema tudi Ugotovitve (*Findings*), v katerih na podlagi poenostavljenih poročil držav ocenjuje, ali je država upoštevala odločitev EOSP o kolektivni pritožbi, s katero je bila ugotovljena kršitev pravic, in kršitev odpravila oziroma sprejela potrebe ukrepe za usklajitev z zahtevami, ki izhajajo iz Listine.⁶ EOSP sprejema tudi Interpretativne izjave/Razlage (*Statement of Interpretation*), v katerih zajame razlago posamezne določbe Listine ali le določen vidik te pravice, in jo tako vsebinsko napolni, konkretizira. S tem poveča transparentnost, predvidljivost in pravno določnost, tako v razmerju do držav pogodbenic, ki jih zavezuje Listina in s pomočjo interpretativnih izjav bolje razumejo svoje obveznosti, ki izhajajo iz Listine, kot v razmerju do naslovnikov pravic iz Listine, pa tudi v razmerju do drugih udeležencev v postopkih poročanja in zlasti do upravičenih vlagateljev kolektivnih pritožb, saj interpretativne izjave pojasnjujejo, interpretirajo, konkretizirajo, kaj je vsebina posamezne določbe Listine, kakšen je njej domet, na koga se nanaša in kaj zahteva.

Sistem kolektivnih pritožb je do sedaj sprejelo 15 držav: Belgija, Bolgarija, Hrvaška, Ciper, Češka, Finska, Francija, Grčija, Irska, Italija, Nizozemska, Norveška, Portugalska, Slovenija in Švedska. To pomeni, da se lahko kolektivna pritožba vloži le zoper te države.

Ker se z uveljavljanjem kolektivnih pritožb izboljšuje učinkovitost nadzora nad spoštovanjem pravic iz Listine, so te države, ki so sprejele sistem kolektivnih pritožb, podvržene poenostavljenemu postopku rednega poročanja, tako jim

⁶ Države, ki so sprejele sistem kolektivnih pritožb, imajo sistem rednega poročanja poenostavljen, tako da v letu poenostavljenega poročanja poročajo le o odločitvah, s katerimi je bila ugotovljena kršitev pravic, tj. o tem, ali so bile zadeve, ki so bile predmet kolektivnih pritožb zoper dotično državo, usklajene z zahtevami iz Listine.

ni treba vsako leto predložiti polnega poročila o vseh pravicah, ki so tisto leto vključene v nadzor, temveč v letu poenostavljenega poročanja predložijo le poročilo o napredku glede odprave kršitev, ki so bile ugotovljene v postopkih kolektivnih pritožb, in tisto leto EOSP glede teh držav ne sprejme Sklepov o tem, ali država spoštuje ali ne pravice, ki so premet rednega nadzornega cikla v tistem letu, temveč glede teh držav EOSP sprejme le Ugotovitve, ki se nanašajo le na odločitve o kolektivnih pritožbah zoper to državo, s katerimi so bile ugotovljene kršitve pravic.

Vse pravice iz Listine so razvrščene v štiri skupine⁷ in vsako leto EOSP oceni spoštovanje Listine le glede ene skupine. Poudariti je treba, da je razporeditev po skupinah predvsem organizacijske narave, saj vsebinsko dosledno ni mogoče razvrstiti pravic v ločene skupine, ker so med seboj povezane, medsebojno soodvisne in nekatere se deloma tudi prekrivajo.

Delavskim pravicam je namenjena skupina 3. Vanjo so uvrščene individualne in kolektivne delavske pravice, in sicer:

- pravica do pravičnih pogojev dela iz 2. člena Listine in do pravičnega plačila iz 4. člena,
- pravica do organiziranja iz 5. člena in do kolektivnega pogajanja iz 6. člena,
- pravice iz širšega sklopa participacije delavcev, kot so obveščanje in posvetovanje iz 21. člena, sodelovanje pri določanju in izboljševanju delovnih pogojev iz 22. člena, obveščanje in posvetovanje v postopkih kolektivnega odpuščanja iz 29. člena,
- pa tudi varstvo in olajšave delavskih predstavnikov iz 28. člena,
- ter pravica do dostojanstva pri delu iz 26. člena.

Delavske pravice iz skupine 3 so bile nazadnje predmet nadzora v letu 2018 (Skepi 2018, objavljeni marca 2019), naslednjič bo spoštovanje teh pravic

⁷ Te skupine so:

- Skupina 1: Zaposlovanje, usposabljanje in enake možnosti (členi 1, 9, 10, 15, 18, 20, 24, 25) – Skepi 2016 (ni Slo), 2020 (Slo), 2024 (ni Slo), 2028 (Slo) itd.
- Skupina 2: Zdravje, socialna varnost in socialna zaščita (členi 3, 11, 12, 13, 14, 23, 30) – Skepi 2017 (ni Slo), 2021 (Slo), 2025 (ni Slo) itd.
- Skupina 3: Delavske pravice (členi 2, 4, 5, 6, 21, 22, 26, 28, 29) – Skepi 2018 (Slo), 2022 (ni Slo), 2026 (Slo) itd.
- Skupina 4: Otroci, družine in migranti (členi 7, 8, 16, 17, 19, 27, 31) – Skepi 2019 (ni Slo), 2023 (Slo), 2027 (ni Slo) itd.

predmet nadzora leta 2022 in nato spet čez štiri leta itd. Ker je Slovenija sprejela sistem kolektivnih pritožb, vsakič drugič ne poroča o pravicah iz rednega cikla nadzora, ampak predloži le poenostavljeno poročilo o napredku glede odločitev v kolektivnih pritožbah. Tako zadnji Sklepi 2018 o spoštovanju delavskih pravic pokrivajo tudi Slovenijo, Sklepi 2022 o delavskih pravicah pa Slovenije ne bodo zajeli, saj bo imela leta 2022 poenostavljeno poročanje, tako da bo spoštovanje delavskih pravic v Sloveniji v luči zahtev Evropske socialne listine ponovno presojano s strani EOSP šele leta 2026 (če se ne bo do takrat spremenil sistem nadzora, saj se o potrebnih dodatnih reformah veliko razpravlja).

Treba je opozoriti še na to, da je tudi v drugih skupinah najti določbe, ki posegajo na področje delavskih pravic, tako na primer:

- pravica do varnih in zdravih delovnih pogojev iz 3. člena Listine sodi v skupino 2 o zdravju, socialni varnosti in socialni zaščiti (ta skupina je bila predmet nadzora v letu 2017-takrat je imela Slovenija poenostavljeno poročanje, tako da je Sklepi 2017 ne zajemajo, nato bo ta skupina pravic spet na vrsti leta 2021-Slovenija bo zajeta, itd.),
- pravica do dela iz 1. člena (ki vključuje tudi svobodo dela, prepoved prisilnega dela, prepoved diskriminacije itd.), enake možnosti in enako obravnavanje ne glede na spol iz 20. člena, varstvo v primerih prenehanja zaposlitve iz 24. člena in varstvo v primeru insolventnosti delodajalca iz 25. člena Listine pa so na primer predmet nadzornega cikla skupine 1, skupaj z drugimi pravicami iz te skupine (ki jih je EOSP obravnaval leta 2016-Slovenija ni zajeta, ker je imela poenostavljeno poročanje, in 2020-Slovenija bo zajeta, itd.),
- varstvo mladih delavcev iz 7. člena, pravice zaposlenih žensk v zvezi z materinstvom iz 8. člena in pravice delavcev z družinskimi obveznostmi iz 27. člena ter pravice delavcev migrantov iz 19. člena pa se obravnavajo, skupaj z drugimi pravicami iz te skupine, v okviru skupine 4 (EOSP obravnaval leta 2019-Slovenija ni zajeta, ker je imela poenostavljeno poročanje, spet bo ta skupina na vrsti 2023-Slovenija bo zajeta, itd.).

Problem Slovenije je, da upravičeni vlagatelji ne izkoriščajo dovolj možnosti vlaganja kolektivnih pritožb zoper Slovenijo, v katerih bi izpostavili morebitne kršitve človekovih pravic, ki jih zagotavlja Listina, zato sistem nadzora nad spoštovanjem temeljnih socialnih pravic, vključno z delavskimi pravicami, ki jih zagotavlja Evropska socialna listina, za Slovenijo ni tako učinkovit, kot bi lahko bil. Zoper Slovenijo so bile do sedaj vložene le tri kolektivne pritožbe (o vseh je

EOSP že odločil);⁸ razen zadnje, ki se nanaša na pravico do enakega plačila za delo enake vrednosti ne glede na spol, se nobena ne nanaša na delavske pravice. Ker je Slovenija sprejela sistem kolektivnih pritožb, je podvržena sistemu poenostavljenega poročanja (predpostavlja se, da se bodo kršitve uveljavljale tudi skozi kolektivne pritožbe, teh pa skorajda ni). To pomeni, kot je bilo opisano zgoraj, da dobimo aktualizirana stališča EOSP glede spoštovanja pravic iz vsake skupine za Slovenijo le vsakič drugič, torej le na vsakih osem let, kar je zelo dolga doba.

Povsem drugače je na primer pri državah, zoper katere upravičeni vlagatelji vlagajo veliko kolektivnih pritožb in se tako skozi ta mehanizem izpostavi veliko kršitev, med njimi tudi mnoge najbolj problematične zadeve in kršitve človekovih pravic, ki jih zagotavlja Listina. To lahko učinkovito prispeva k izboljševanju položaja, saj se problemi izpostavijo, tam, kjer so kršitve, se te ugotovijo, odločitev EOSP pa državi sporoča, kaj je treba popraviti, kaj izboljšati. Tako lahko upravičeni vlagatelji z uporabo mehanizma kolektivnih pritožb pomembno prispevajo k spoštovanju in razvoju temeljnih socialnih pravic v državi, vključno s pravicami delavcev.

Kdo pa lahko vlaga kolektivne pritožbe (*collective complaints*) in kako poteka postopek? Upravičeni vlagatelji so:

- socialni partnerji iz držav, ki so sprejele sistem kolektivnih pritožb, torej reprezentativni nacionalni sindikati in delodajalske organizacije (gre za avtonomen pojem, ki ga EOSP interpretira široko, in je – posplošeno rečeno – širši kot opredelitev reprezentativnih sindikatov in delodajalskih organizacij v nacionalnem pravu)
- Evropski socialni partnerji (to so na delavski strani Evropska konfederacija sindikatov, European Trade Union Confederation (ETUC), in na delodajalski strani Business Europe ter International Organisation of Employers (OIE)

⁸ Kolektivne pritožbe zoper Slovenijo:

- *Association for the Protection of All Children (APPROACH) Ltd v. Slovenia*, Complaint No. 95/2013, Decision on the merits 5. 12. 2014 (kršitev člena 17.1 Listine);
- *Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA) v. Slovenia*, Complaint No. 53/2008, Decision on the merits 8. 9. 2009 (kršitev členov 31 in 16 v povezavi s členom E Listine);
- *University Women of Europe (UWE) v. Slovenia* (Complaint No. 137/2016, Decision on the merits 5. 12. 2019 (kršitev členov 4.3 in 20 Listine).

- določene mednarodne nevladne organizacije (INGOs), s participativnim statusom pri Svetu Evrope (vsaki dve leti se seznam posodobi), te so bile vlagateljice v številnih pomembnih in odmevnih zadevah, o katerih je odločal EOSP
- *opcijsko*: reprezentativne nacionalne nevladne organizacije (če država poda izjavo, bodisi ob ratifikaciji ali kasneje, da tudi njim priznava pravico vložiti kolektivno pritožbo zoper njo) – zaenkrat je le Finska podala to izjavo.

Kolektivno pritožbo se lahko vloži v uradnih jezikih Sveta Evrope, torej angleškem ali francoskem jeziku, pri tem pa je pomembno poudariti, da lahko reprezentativni nacionalni sindikati in delodajalske organizacije kolektivno pritožbo vložijo tudi v uradnem jeziku države, iz katere so oziroma na katero se kolektivna pritožba nanaša. Torej bi lahko slovenski sindikati in delodajalske organizacije vlagali kolektivne pritožbe v slovenskem jeziku. To možnost v praksi uporabljajo zlasti nekateri italijanski in grški sindikati.

EOSP najprej v prvi fazi preizkusi, ali je kolektivno pritožbo vložil upravičeni vlagatelj in ali so izpolnjene vse druge procesne zahteve za sprejem kolektivne pritožbe v obravnavo. O tem sprejme odločitev bodisi o sprejemu ali nesprejemu kolektivne pritožbe (*Decision on admissibility*). Predvidena je tudi možnost, da EOSP odloči o takojšnjih ukrepih (*Immediate measures*), ki so primerljivi začasni odredbi.

Če je pritožba sprejeta v obravnavo, sledi meritorna faza, ki je pretežno pisni postopek, v katerem EOSP pozove stranke in upravičene udeležence postopka, da se izjasnijo o vsebini kolektivne pritožbe, in v katerem se zberejo vsi relevantni podatki, pomembni za odločitev. Postopek sledi načelu kontradiktornosti, tako da se stranke seznanijo s stališči druge stranke in imajo možnost odgovora nanje; pogosto je teh izmenjav kar nekaj. EOSP povabi tudi evropske socialne partnerje in relevantne mednarodne nevladne organizacije, da podajo svoja stališča. EOSP lahko razpiše javno obravnavo, kar pa je zelo redko.

Po končanem postopku zbiranja gradiva, stališč upravičenih udeležencev postopka in relevantnih dejstev, EOSP na enem od svojih zasedanj sprejme meritorno odločitev, odločitev o vsebinski utemeljenosti kolektivne pritožbe, tj. ali je podana zatrjevana kršitev ene ali več pravic iz Listine ali ne (*Decision on the merits*). Odločitev posreduje strankam, vlagatelju in državi, zoper katero je bila pritožba vložena, ter drugim državam pogodbenicam Listine, Odboru ministrov, vendar pa meritorna odločitev ni takoj javna, temveč se praviloma objavi šele po poteku štirih mesecev po notifikaciji oziroma skupaj z resolucijo Odbora ministrov,

če je to prej. Takrat tudi postane dostopna na spletni strani Evropske socialne listine in v bazi HUDOC-ESC.

Sistem kolektivnih pritožb je bil vzpostavljen z namenom izboljšati učinkovito uveljavljanje temeljnih socialnih pravic iz Listine in okrepiti sodelovanje, vlogo delavskih in delodajalskih organizacij ter nevladnih organizacij v tem procesu.

Kolektivne pritožbe so postale pomemben evropski mehanizem uveljavljanja delavskih pravic in lahko prispevajo k večjemu spoštovanju delavskih pravic v praksi držav, ki so sprejele sistem kolektivnih pritožb in kjer upravičeni vlagatelji dejansko uporabljajo ta mehanizem varstva delavskih pravic (enako seveda velja tudi za druge pravice, ki jih zagotavlja Listina).

Bogata praksa EOSP nastaja kot rezultat postopkov nadzora na podlagi rednega poročanja držav in zlasti tudi kot rezultat postopkov na podlagi vloženih kolektivnih pritožb.

2. VARSTVO DELAVSKIH PRAVIC: SKLEPI 2018

V rednem nadzornem ciklu za leto 2018 je EOSP ugotovil številne kršitve delavskih pravic, v poročilih pa je zaznal tudi nekatere pozitivne dosežke v posameznih državah v smislu uskladitve predhodno ugotovljene kršitve z zahtevami Listine. V postopek nadzora na podlagi rednih letnih poročil držav je bilo vključenih 35 držav od 43 držav, ki jih zavezuje Evropska socialna listina, bodisi prvotna ali spremenjena, med njimi tudi Slovenija, 8 držav pogodbenic pa je imelo poenostavljeno poročanje.

V postopku nadzora EOSP postavi državam tudi veliko vprašanj, na katera pričakuje odgovore in pojasnila v naslednjem ciklu nadzora glede dotične pravice oziroma določbe Listine. V Sklepih 2018 je EOSP kot eno od pomembnejših splošnih vprašanj izpostavil vprašanje spoštovanja in dejanskega učinkovitega uresničevanja pravice do kolektivnega pogajanja za samozaposlene delavce in druge delavce, ki so izvzeti iz običajne opredelitve 'odvisnega delavca', in od vseh držav zahteval ustrezne podatke, kako je to urejeno v posamezni državi oziroma kakšne ukrepe je država že sprejela ali jih namerava sprejeti, da zagotovi pravico do kolektivnega pogajanja (iz člena 6.2 Listine) tudi tem delavcem. V naslednjem ciklu nadzora glede delavskih pravic tako lahko pričakujemo bolj celovito in sistematično obravnavo tega vprašanja s strani Odbora in oceno

usklajenosti situacije po posameznih državah z zahtevami Listine v tej zvezi. Navedeno vprašanje je posredno povezano tudi z nedavno odmevno odločitvijo EOSP o kolektivni pritožbi v zadevi *ICTU v. Ireland*, v kateri je bila obravnavana kršitev pravice do kolektivnega pogajanja za samozaposlene delavce (več o tem spodaj, v naslednjem poglavju).

V nadaljevanju nekoliko podrobneje predstavim prakso EOSP in njegova stališča iz Sklepov 2018 glede različnih vidikov delovnega časa, zlasti člen 2 Listine, glede drugih pravic iz tega nadzornega cikla pa izpostavim le nekatere najpomembnejše poudarke in predvsem tiste sklepe, ki se nanašajo na Slovenijo, kjer je EOSP ugotovil kršitev (le dve, člen 2.1-razumni delovni čas in 4.4-razumni odpovedni roki) ali pa odložil odločanje (členi 2.2-plačilo na praznik, 2.5-tedenski počitek, 4.1-minimalna plača, 4.3-enako plačilo, 4.5-odtegljaji od plače, 26-dostojanstvo pri delu, 29- postopki kolektivnih odpovedi).

EOSP je tako v zvezi s pravico do razumnega trajanja dnevnega in tedenskega delovnega časa (člen 2.1 Listine) ugotovil kar nekaj kršitev, ko pod določenimi pogoji za določeno skupino delavcev zakonodaja države dopušča, da delajo tudi do 16 ur na dan ali/in več kot 60 ur na teden.⁹

EOSP je za nekaj držav, tudi za Slovenijo, ugotovil kršitev člena 2.1 Listine iz razloga, ker se čas stalne pripravljenosti (on-call duty), ko se ne opravlja efektivno delo, ne šteje kot delovni čas, ampak se obravnava kot prosti čas.¹⁰ Odbor poudarja, da se ta čas ne more šteti kot prosti čas v smislu 2. člena Listine, čeprav ne gre za efektivno opravljanje dela; neopravljanje efektivnega dela, ki se ugotovi *a posteriori*, torej za nazaj, za obdobje, ki je bilo *a priori*, torej

⁹ Glede nedopustno dolgega tedenskega časa, tj. več kot 60 ur na teden glejte npr. Conclusions 2018, Cyprus, Art 2.1 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/CYP/2/1/EN>); Conclusions XXI-3 (2018), Spain, Art 2.1 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XXI-3/def/ESP/2/1/EN>); Conclusions XXI-3 (2018), Iceland, Art 2.1 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XXI-3/def/ISL/2/1/EN>); idr. Glede nedopustno dolgega dnevnega delovnega časa, tj. tudi do 16 ur na dan in več glejte npr. Conclusions 2018, Norway, Art 2.1 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/NOR/2/1/EN>); Conclusions XXI-3 (2018), Czech Republic, Art 2.1 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XXI-3/def/CZE/2/1/EN>).

¹⁰ Tako npr. Conclusions XXI-3 (2018), Iceland, Art 2.1 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XXI-3/def/ISL/2/1/EN>); Conclusions XXI-3(2018), Poland, Art 2.1 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XXI-3/def/POL/2/1/EN>); Conclusions 2018, Serbia, Art 2.1 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/SRB/2/1/EN>); Conclusions 2018, Slovenia, Art 2.1 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/SVN/2/1/EN>).

O tem za prejšnji nadzorni cikel tudi Končar, P. (2015), Evropska socialna listina (spremenjena): kako jo uresničujemo v Sloveniji?, Delavci in delodajalci, let XV, št. 2-3, str. 171-186.

vnaprej, opredeljeno kot obdobje, s katerim delavec ne more prosto razpolagati, namreč ne more biti ustrezeni kriterij za to, da se tako obdobje opredeli za prosti čas, pri čemer to velja tako za dežurstvo (v prostorih delodajalca) kot za stalno pripravljenost (na domu delavca).

V zvezi s pravico do plačane odsotnosti na državne praznike (člen 2.2. Listine) izpostavimo stališče Odbora, da je treba v primeru, če mora delavec delati na državni praznik, delavcu priznati pravico do ustrezno višjega plačila za ta čas. Kot neustrezno plačilo in kršitev je štel na primer plačilo za delo na državni praznik v višini rednega plačila, povečano za 50-75%.¹¹ Glede te pravice je za Slovenijo EOSP odložil odločanje in zahteval dodatna pojasnila, konkretno podatke o višini dodatkov za delo na praznik. Naj izpostavim, da je EOSP ob tem jasno izrecno poudaril, da »delo, ki se opravlja na državni praznik, pomeni omejitve za delavca, zato mora biti plačan več kot običajno« in da »mora biti delo na državni praznik plačano vsaj dvakrat toliko kot znaša običajno plačilo«. Vendar pa se plačilo za delo na praznik lahko zagotovi tudi v obliki dodatne odsotnosti, prostih dni (»compensatory time-off«), ampak tudi tukaj vsaj dvakrat toliko prostih dni, kot je bilo prazničnih dni, na katere je delavec delal. Naj poudarim, da je torej vsem delavcem, ki delajo na praznik, treba zagotoviti vsaj 200% plačilo ali ustrezno dolg nadomestni prosti čas; upoštevajoč stališča EOSP glede plačila nadurnega dela, pa lahko dodamo, da je tudi kombinacija obeh možnosti dopustna (dodatno plačilo, nadomestni prosti čas, da le odraža dodatne omejitve dela na praznik za delavca v smislu vsaj dvojne odmene).

V zvezi s pravico do plačanega letnega dopusta (Listina zagotavlja minimalni letni dopust vsaj štiri tedne), pa je EOSP ugotovil kršitve v primerih, ko niso imeli vsi delavci pravice do izrabe vsaj dveh tednov neprekinjenega dopusta tekom koledarskega leta.¹²

Kršitve pravice do tedenskega počitka (člen 2.5 Listine) se nanašajo zlasti na pretirano dolgo referenčno obdobje oziroma možnost odložiti ta počitek na kasnejši čas. EOSP poudarja, da je treba zagotoviti ustrezne varovalke, da se

¹¹ Npr. Conclusions 2018, Malta, Art 2.2 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/MLT/2/2/EN>); Conclusions 2018, the Netherlands, Art 2.2 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/NLD/2/2/EN>); Conclusions 2018, the Slovak Republic, Art 2.2 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/SVK/2/2/EN>) idr.

¹² Tako npr. Conclusions 2018, Cyprus, Art 2.3 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/CYP/2/3/EN>); Conclusions 2018, Luxembourg, Art 2.3 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XXI-3/def/LUX/2/3/EN>), Conclusions 2018, the Netherlands, Art 2.3 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/NLD/2/3/EN>) idr.

tedenski počitek ne prestavi za več kot en teden in da torej delavci ne smejo delati več kot 12 zaporednih dni skupaj brez tedenskega počitka.¹³ Tudi tu naj izpostavim, da je za Slovenijo EOSP odložil odločanje in zahteval dodatna pojasnila, pri čemer je v tej zvezi zlasti izpostavil kot potencialno problematične določbe 157. člena ter drugi do četrti odstavek 158. člena ZDR-1. Ob tem je EOSP izrecno poudaril, da mora nacionalna zakonodaja za to, da bo v skladu z zahtevami iz člena 2.5 Listine, »zagotoviti, da se delavci ne morejo odpovedati pravici do tedenskega počitka ali sprejeti, da ga nadomestijo s plačilom, ter da se lahko tedenski počitek odloži do naslednjega tedna, vendar tako, da se od delavcev ne zahteva, da delajo več kot 12 dni zaporedoma, preden se jim dodeli dva dni počitka«. Te poudarke EOSP iz Sklepov 2018 je primerno vzeti resno.

Pravice do minimalnega plačila, ki zagotavlja dostojno preživetje (člen 4.1 Listine), tudi v prejšnjih ciklih nadzora ni spoštovala večina držav, ki je sprejela to zavezo, in tako je bilo tudi v zadnjem nadzornem ciklu. Za Slovenijo je EOSP odložil odločanje, ker je bila višina minimalne plače v obravnavanem obdobju med 50-60% povprečne plače v državi, v tem primeru pa mora država izkazati in podati dodatna pojasnila, da upoštevajoč tudi druge ukrepe in dajatve, takšna plača zagotavlja dostojen življenjski standard. Če dosega vsaj 60% povprečne plače v državi, se šteje, da je minimalna plača v skladu z zahtevami Listine, brez dodatnih pogojev in pojasnil. Primerjajo se neto zneski.¹⁴ Zahteve iz Listine glede minimalne plače izpolnjujejo npr. Luksemburg, Švedska, Avstrija in Islandija.

Naj izpostavim še pravico do enakega plačila žensk in moških (člen 4.3 Listine), kjer je Evropski odbor za socialne pravice odložil odločanje glede vseh držav, zoper katere je bila vložena kolektivna pritožba *UWE* (o tem spodaj, v 4. poglavju), med njimi je bila tudi Slovenija.

Je pa za Slovenijo EOSP ugotovil tudi kršitev določbe člena 4.4 Listine (pravica do razumnega odpovednega roka), in sicer glede odpovednega roka v primeru redne odpovedi iz poslovnega razloga in razloga nesposobnosti za delavce z več kot pet let zaposlitve pri delodajalcu. Posebej izpostavljam, da je Odbor odložil svojo odločitev glede 15-dnevnega odpovednega roka v primeru stečaja

¹³ Npr. Conclusions XXI-3 (2018), the Czech Republic, Art 2.5 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XXI-3/def/CZE/2/5/EN>); Conclusions 2018, the Russian Federation, Art 2.5 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/RUS/2/5/EN>) idr.

¹⁴ Več o stališčih EOSP glede minimalne plače in interpretaciji člena 4.1 s strani EOSP v Kresal, B. (2015), Minimalna plača v stališčih Evropskega odbora za socialne pravice in nadzornih teles Mednarodne organizacije dela, Delavci in delodajalci, let. 15, št. 2-3, str. 187-208.

in zahteval dodatna pojasnila v povezavi z višino odpravnine, ki v tem primeru pripada delavcu. Prav tako je zahteval dodatna pojasnila glede odpovednega roka in/ali odškodnine v primeru prenehanja zaposlitve zaradi smrti delodajalca-fizične osebe in v primeru predčasnega prenehanja zaposlitve za določen čas.¹⁵

V zvezi s pravico do organiziranja iz 5. člena Listine je Odbor ugotovil kršitve, povezane s previsokimi zahtevami glede minimalnega članstva za ustanovitev sindikata ali delodajalske organizacije,¹⁶ v primeru Islandije negativni vidik sindikalne svobode (pravica ne postati član sindikata) ni učinkovito zavarovan zaradi t.i. *priority clauses* v kolektivnih pogodbah,¹⁷ v nekaterih državah so pretirane omejitve ali prepovedi glede pravice do združevanja za določene poklice ali skupine delavcev, npr. policijo ipd.¹⁸

V zvezi s pravico do stavke (člen 6.4 Listine) EOSP ugotavlja, da je še vedno veliko kršitev, med njimi so številne zlasti pretirane omejitve pravice do stavke za določene kategorije delavcev¹⁹ ali v določenih dejavnostih,²⁰ ali pa so pogoji za razglasitev stavke pretirani.²¹ Naj izpostavim, da ureditev v Združenem kraljestvu krši pravico do stavke tudi iz razloga, ker delavci, ki sodelujejo v stavki, niso ustrezno zavarovani pred odpuščanjem.²² V Španiji npr. pa ureditev ni v skladu z določbo člena 6.4 Listine tudi zato, ker zakonodaja dopušča Vladi, da z namenom končanja stavke določi obvezno arbitražo v primerih, ki gredo preko dopustnih primerov iz 31. člena Listine iz leta 1961, ki določa pogoje za omejitev pravic iz Listine (enako kot člen G Spremenjene Listine: omejitve morajo biti predpisane

¹⁵ Conclusions 2018, Slovenia, Art 4.4 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/SVN/4/4/EN>).

¹⁶ Npr. Conclusions 2018, Armenia, Art 5 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/ARM/5/EN>); Conclusions 2018, Latvia, Art 5 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/LVA/5/EN>).

¹⁷ Conclusions 2018, Iceland, Art 5 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XXI-3/def/ISL/5/EN>).

¹⁸ Npr. Conclusions 2018, Armenia, Art 5 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/ARM/5/EN>); glejte tudi za Azerbajdžan, Češko, Gruzijo in Moldavijo.

¹⁹ Npr. Conclusions 2018, Armenia, Art 6.4 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/ARM/6/4/EN>); glejte tudi sklepe za Češko, Malto, Moldavijo, itd. V Azerbajdžanu, na Danskem, v Nemčiji in Ukrajini pa ureditev ni v skladu z zahtevami Listine, ker pravica do stavke ni priznana javnim uslužbencem.

²⁰ Npr. Conclusions 2018, the Russian Federation, Art 6.4 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/RUS/6/4/EN>); Conclusions 2018, Slovak Republic, Art 6.4 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/SVK/6/4/EN>) itd.

²¹ Tako v Armeniji, na Češkem, v Nemčiji, Romuniji, Ruski federaciji in tudi v Združenem kraljestvu.

²² Conclusions XXI-3 (2018), UK, Art 6.4 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XXI-3/def/GBR/6/4/EN>).

z zakonom in nujne v demokratični družbi zaradi spoštovanja pravic drugih ali zaradi varstva javnega interesa, nacionalne varnosti, javnega zdravja ali morale).²³

Glede pravice do obveščanja in posvetovanja v postopkih kolektivnih odpustov (člen 29 Listine) je EOSP pri Sloveniji odložil odločanje in zahteval dodatna pojasnila glede vprašanja sankcij in ustreznih učinkovitih preventivnih ukrepov, ki bi zagotovili, da do odpovedi ne pride oziroma ne začnejo učinkovati, preden delodajalec ne izpolni obveznosti obveščanja in posvetovanja z delavskimi predstavniki o kolektivnih odpovedih.²⁴

Prav tako pa je tudi glede pravice do dostojanstva pri delu, ki zagotavlja delavcem varstvo pred spolnim in drugim nadlegovanjem na delovnem mestu (člen 26 Listine) EOSP pri Sloveniji odložil odločanje in zahteval dodatne informacije in pojasnila, zlasti spet glede učinkovitega uveljavljanja te pravice v praksi (sodna praksa, višina odškodnin in druge sankcije, follow-up ugotovljenih kršitev ipd.).²⁵

To je le nekaj poudarkov iz Sklepov 2018; vsi sklepi pa so dostopni v bazi HUDOC-ESC.²⁶

3. ODLOČBA O KOLEKTIVNI PRITOŽBI *ICTU PROTI IRSKI* O PRAVICI DO KOLEKTIVNEGA POGAJANJA ZA SAMOZAPOSELENE DELAVCE

V nadaljevanju kratko predstavim kolektivno pritožbo v zadevi *ICTU v. Ireland*,²⁷ ki je pred EOSP prvič izrecno odprla vprašanje pravice do kolektivnega pogajanja za samozaposlene.

Gre za eno najbolj delikratnih delovnopravnih vprašanj v tem času (tudi v nekaterih drugih državah se sprejemajo podobne odločitve konkurenčnih organov, ki posegajo v pravico do kolektivnega pogajanja z argumentom

²³ Conclusions XXI-3 (2018), Spain, Art 6.4 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XXI-3/def/ESP/6/4/EN>).

²⁴ Conclusions 2018, Slovenia, Art 29 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/SVN/29/EN>).

²⁵ Conclusions 2018, Slovenia, Art 26.1 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/SVN/26/1/EN>), Art 26.2 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/SVN/26/2/EN>).

²⁶ <https://hudoc.esc.coe.int/eng/>. V filterih izberete Conclusions 2018 in Conclusions XXI-3 (prvi sklepi zajemajo države, ki so ratificirale Spremenjeno Listino, drugi sklepi z oznako XXI-3 pa države, ki so še vedno zavezane s prvotno Listino iz leta 1961). V filterih lahko izberete tudi posamezne države in/ali posamezne člene ali uporabite kakšne druge kriterije izbire.

²⁷ *ICTU v. Ireland*, Complaint No. 123/2016, Decision on the merits of 12 September 2018 (<http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-123-2016-dmerits-en>).

prepovedi kartelnega dogovarjanja o cenah, tako npr. pred kratkim tudi na Danskem;²⁸ poleg tega gre za eno od tematik, ki je na ravni EU trenutno izjemno izpostavljena, v tej zvezi obstaja relevantna sodna praksa Sodišča EU, med drugim naj omenim vsaj zadevo *FNV Kunsten*²⁹ in starejšo povezano *Albany International BV*,³⁰ hkrati pa Evropska komisija želi ustrezno urediti pravice in položaj npr. platformskih delavcev, evropska komisarka za konkurenco gospa Vestager pa junija 2020 izjavi, da je treba platformskim delavcem, skupaj tudi z drugimi samozaposlenimi delavci, priznati pravico do kolektivnega pogajanja), gre pa tudi za eno najbolj temeljnih kolektivnih pravic delavcev, od spoštovanja in učinkovitega uresničevanja te pravice v praksi so namreč pomembno odvisne tudi vse ostale delavske pravice.

EOSP je glede pravice do kolektivnega pogajanja samozaposlenih delavcev med drugim pojasnil, da se v hitro spreminjajočem se svetu dela širijo razni pogodbeni dogovori, pogosto z izrecnim ciljem izogniti se pogodbam o zaposlitvi po delovnopravni zakonodaji, zaradi česar vse več delavcev izpade iz opredelitve 'odvisnega' delavca, vključno z mnogimi slabo plačani delavci ali ponudniki storitev, ki so dejansko odvisni od naročnikov, ter da to izpostavlja tudi vprašanje pravice do kolektivnega pogajanja teh delavcev, ki jo zagotavlja člen 6.2 Listine.

EOSP je v tej zvezi poudaril, da glede pravice do kolektivnega pogajanja, kot jo zagotavlja Listina, ni bistveno in se ni mogoče zanašati zgolj na razlikovanje med delavci in samozaposlenimi, ampak je odločilni kriterij to, ali obstaja neravnovesje moči med naročniki in tistimi, ki zanje opravljajo delo (»imbalance of power between the providers and engagers of labour«). Kadar slednji nimajo bistvenega vpliva na vsebino pogodbeno dogovorjenih pogojev dela, jim je treba omogočiti, da izboljšajo to neravnovesje moči s kolektivnim pogajanjem. EOSP je tako poudaril, da bi bila prepoved kolektivnega pogajanja za vse samozaposlene delavce nesorazmerna, pretirana in bi bila v nasprotju s cilji in namenom določbe člena 6.2 Listine.³¹

²⁸ Countouris, N., De Stefano, V. (2020), Collective-bargaining rights for platform workers, Social Europe, 6. 10. 2020 (<https://www.socialeurope.eu/collective-bargaining-rights-for-platform-workers>), str. 1-5.

²⁹ *FNV Kunsten*, C-413/13, sodba z dne 4. 12. 2014 (<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-413/13>).

³⁰ *Albany International BV*, C-67/96, sodba z dne 21. 9. 1999 (<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-67/96>).

³¹ *ICTU v. Ireland*, op. cit. *supra* (glejte zlasti točke 37-40 obrazložitve).

Večinska odločba EOSP je sicer odločila, da po spremembi ureditve na Irskem ureditev ni več neskladna z Listino.

V ločenem mnenju P. Stangos in B. Kresal³² pa opozarjava, da spremembe ureditve niso bile zadostne in da tudi spremenjena ureditev še vedno krši pravico do kolektivnega pogajanja za številne skupine samozaposlenih delavcev, saj je ta pravica zanje v celoti odvisna od in pogojena s predhodno odobritvijo organa, pristojnega na področju varstva konkurence, ki odloča, ali se določeno skupino samozaposlenih izvzame iz pravil konkurenčnega prava in ji dovoli kolektivno pogajanje ali ne. S tem je podvržena negotovosti in odvisna od administrativnega odločanja organa izvršilne oblasti. Takšna ureditev ne spodbuja, ampak zavira kolektivno pogajanje za te samozaposlene delavce in jim s tem nedopustno omejuje njihovo pravico do kolektivnega pogajanja.

Ločeno mnenje poudarja, da je pravica do kolektivnega pogajanja še posebej pomembna kolektivna delavska pravica in da jo je treba v praksi učinkovito zagotoviti vsem delavcem, vključno s samozaposlenimi delavci, ki niso resnično samostojni izvajalci. Takšni samozaposleni delavci se pogosto znajdejo v negotovih, prekarnih razmerah, pogosto celo v slabših kot redni delavci, med drugim tudi zato, ker imajo kot posamezniki šibak pogajalski položaj, poleg tega pa pogosto niso sindikalno organizirani in ne vključeni v kolektivna pogajanja. Namesto, da država omejuje pravico do kolektivnih pogajanj in ovira njeno učinkovito izvrševanje v praksi, bi morala država spodbujati kolektivno pogajanje za vse delavce, vključno s samozaposlenimi delavci, ki potrebujejo takšno varstvo.

Bolj obsežna in poglobljena predstavitev in analiza odločbe EOSP v zadevi ICTU proti Irski ter širše pravice do kolektivnega pogajanja samozaposlenih delavcev pa zahteva obravnavo v posebnem članku.

³² Joint dissenting opinion of Petros Stangos and Barbara Kresal, *ICTU v. Ireland* (<http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-123-2016-dmerits-en>).

4. ODLOČBA O KOLEKTIVNIH PRITOŽBAH UWE O ENAKEM PLAČILU ŽENSK IN MOŠKIH ZA DELO ENAKE VREDNOSTI

Prav tako na kratko predstavim še nedavno odločitev EOSP o kolektivnih pritožbah *UWE*.³³ Zadeva se nanaša na pravico do enakega plačila iz člena 4.3 Listine in izpostavlja problem plačne vrzeli med delavkami in delavci. V isti zadevi je bilo izpostavljeno tudi vprašanje uravnotežene zastopanosti obeh spolov na položajih odločanja oziroma v organih gospodarskih družb kot vidik pravice do enakega obravnavanja in enakih možnosti v zaposlitvi in poklicu ne glede na spol (poklicni razvoj, vključno z napredovanjem – člen 20.d Listine), a se bom v nadaljevanju osredotočila le na del odločitve o kolektivni pritožbi, ki se nanaša na enakost plačila žensk in moških.

Mednarodna nevladna organizacija University Women of Europe (UWE) je vložila 15 kolektivnih pritožb, in sicer zoper vse države, ki so sprejele sistem kolektivnih pritožb, med njimi tudi zoper Slovenijo. EOSP je za 14 držav ugotovil kršitve različnih vidikov pravice do enakega plačila iz členov 4.3 in 20 Listine, le glede Švedske je sprejel odločitev, da te pravice niso kršene.

Odločitve v zadevi *UWE* vsebujejo pomembna stališča glede pravice do enakega plačila; opredeljujejo pravne zahteve v zvezi z enakim plačilom, kot izhajajo iz členov 4.3 in 20.c Evropske socialne listine. Te so, če jih le na kratko povzamem:

- priznati je treba pravico do enakega plačila za enako delo ali delo enake vrednosti v zakonodaji,
- zagotoviti je treba dostop do učinkovitih pravnih sredstev za žrtve diskriminacije pri plačilu,
- zagotoviti je treba preglednost plač ter omogočiti primerjavo plač,
- vzpostaviti in ohranjati je treba učinkovite organe za enakost in druge ustrezne institucije, da se zagotovi enako plačilo v praksi.

³³ *University Women of Europe (UWE) v. Belgium, Bulgaria, Czech Republic, Croatia, Cyprus, Finland, France, Greece, Ireland, Italy, Netherlands, Portugal, Norway, Slovenia and Sweden*, Complaints Nos 124-138/2016, Decisions on the merits of 5 and 6 December 2019 ([http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-124-2016-dmerits-en et subseq.](http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-124-2016-dmerits-en+et+subseq.)).

Države pa imajo tudi obveznost, da sprejmejo potrebne ukrepe, ki spodbujajo in olajšujejo doseg enakega plačila za delo enake vrednosti za delavke in delavce.

To vključuje:

- prvič, zbiranje zanesljivih in standardiziranih podatkov za merjenje in analizo plačne vrzeli med spoloma (razlik v plačilu žensk in moških) in
- drugič, na podlagi analize tako zbranih podatkov oblikovanje učinkovitih politik in ukrepov za zmanjšanje plačne vrzeli med spoloma.

V tej zvezi morajo države izkazati merljiv napredek pri zmanjševanju razlik v plačilu delavk in delavcev. Če merljivega napredka ni mogoče izkazati, to pomeni, da ni učinkovitih ustreznih ukrepov, ki bi bili usmerjeni v zmanjševanje razlik v plačilu.

EOSP je v svojih odločitvah med drugim pojasnil, da so razlike v plačilu žensk in moških v praksi posledica številnih dejavnikov, med katerimi je na primer horizontalna segregacija, tako sektorska (koncentracija enega spola v določenih dejavnostih) kot poklicna (koncentracija enega spola v določenih poklicih), pa tudi vertikalna segregacija. Države imajo pozitivno obveznost, da se spopadejo s temi pojavi na trgu dela, tudi s spodbujanjem napredovanja žensk na položaje odločanja v podjetjih. Plačna vrzel ni sama po sebi že diskriminacija pri plačilu, vendar pa je močan indikator, indic.

Segregacija na trgu dela, pomanjkanje preglednosti plač, tajnost glede plač, ovire pri dostopu do učinkovitih pravnih sredstev in povračilne odpovedi v primeru uveljavljanja pravice do enakega plačila, ki obstajajo v praksah držav, preprečujejo popolno uresničitev načela enakega plačila delavk in delavcev. Države so že sprejele številne ukrepe na tem področju, vendar pa so ti ukrepi premalo učinkoviti in napredek prepočasen.

V zvezi s Slovenijo lahko le navržem, da napredka v zadnjem obdobju ni, ravno nasprotno so vidni na tem področju številni retrogradni trendi. Tako se je na primer plačna vrzel v Sloveniji, ki je bila ena najnižjih v EU (ob hkratni visoki stopnji zaposlenosti žensk), v zadnjem obdobju prav silovito povečala, iz okrog 0.9% v letu 2010 je zrastle na kar okrog 8%. To je sicer še vedno precej manj od povprečja EU (ki je okrog 16%), vendar pa v nobeni drugi obravnavani državi plačna vrzel ne narašča tako hitro, v mnogih se, sicer počasi, a vendarle zmanjšuje.

Za Slovenijo³⁴ je EOSP ugotovil, da sicer zakonodaja ustrezno zagotavlja pravico do enakega plačila (ni kršitev),³⁵ vendar pa ni učinkovitih pravnih sredstev za uveljavljanje te pravice v praksi. V tej zvezi EOSP poudarja pomen učinkovitega dostopa do sodišča; postopki morajo biti dostopni in hitri, zagotovljena mora biti pravica do primerne odškodnine, pri čemer kakršnakoli zgornja omejitev višine odškodnine ni sprejemljiva, odškodnina pa mora pokriti nastalo škodo in imeti tudi ustrezní odvracilni učinek. Četudi zakonodaja zagotavlja pravna sredstva za primer plačne diskriminacije, pa je opazna odsotnost podatkov o postopkih pred sodišči, v katerih bi se uveljavljala pravica do enakega plačila, in tudi sicer ni dokazov, da so predvidena pravna sredstva v zakonodaji učinkovita v praksi (kršitev – dostop do učinkovitih pravnih sredstev v primeru plačne diskriminacije ni zagotovljen).³⁶ Nadalje je bilo ugotovljeno, da ni zagotovljena ustrezna preglednost, transparentnost plačnih sistemov, da manjka objektivno vrednotenje del in možnost primerjave delovnih mest ter plač. Tako ni mogoče ugotoviti, ali so kriteriji za določanje plač spolno nevtralni. EOSP se v tej zvezi sklicuje tudi na ugotovitve nadzornih organov MOD. Problem je, da ni jasne definicije enakega dela in dela enake vrednosti v zakonodaji ali v sodni praksi, da umanjka transparentnost plač, tako v smislu rednega poročanja delodajalcev o plačilu kot v smislu dostopa do informacij glede plačila drugih primerljivih sodelavcev v sodnih postopkih, prav tako pa tudi ni jasno, ali je dopustna primerjava prek okvirov posamezne družbe (kršitev).³⁷ Glede organov za enakost in drugih institucij je EOSP ugotovil, da ni kršitve.³⁸ Glede pozitivne obveznosti države, da spodbuja enakost pri plačilu delavk in delavcev ter da aktivno odpravlja obstoječe razlike (oziroma vzroke za te razlike) v plačilu žensk in moških v praksi, pa je EOSP prav tako odločil, da Slovenija krši to obveznost (kršitev)³⁹ – ni zadostnega merljivega napredka pri spodbujanju enakih možnosti med ženskami in moškimi glede enakega plačila.

Navedena odločitev EOSP o kolektivni pritožbi *UWE proti Sloveniji* bo prav gotovo še predmet nadaljnjih člankov in natančnih poglobljenih analiz.

³⁴ Za Slovenijo: *UWE v. Slovenia*, Complaint No 137/2016, Decision on the merits of 5 December 2019 (<http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-137-2016-dmerits-en>).

³⁵ Glejte par. 123-128 odločbe *UWE v. Slovenia*, Complaint No 137/2016, Decision on the merits of 5 Dec 2019.

³⁶ Par. 129-137.

³⁷ Zlasti glejte par. 150, sicer v celoti par. 138-151.

³⁸ Par. 152-162.

³⁹ Par. 187-200.

5. SKLEP

Evropska socialna listina je pomemben dokument človekovih pravic. Je pravno zavezujoč za Slovenijo, sodišča pa se lahko nanjo sklicujejo in jo uporabijo pri svojem odločanju. Pomembno je tudi, da pri tem upoštevajo interpretacije posameznih določb Listin, kot izhajajo iz prakse Evropskega odbora za socialne pravice. Ta vsebinsko napolnjuje določbe Listine in jim zagotavlja relevantnost v spreminjajočih se razmerah v družbi na splošno in v svetu dela še posebej. Pomembno je izpostaviti tudi to, da je treba slovensko ureditev interpretirati in uporabljati tako, da bo kar najbolj spoštovala in sledila zahtevam iz Listine.

Razvoj v 60-ih letih obstoja Evropske socialne listine je šel v smeri krepitev in širitve pravic (materialnopravni vidik) ter v smeri nadgrajevanja sistema nadzora (procesnopravni vidik). Evropska socialna listina je živ instrument, ki z zagotavljanjem človekovih pravic na najpomembnejših področjih vsakdanjega življenja ljudi odgovarja na aktualna vprašanja.⁴⁰

Sicer pa so trenutno najbolj izpostavljena vprašanja Evropske socialne listine vprašanje, ali oziroma kdaj bodo tudi druge preostale države, ki še niso ratificirale Spremenjene Evropske socialne listine, sledile zgledu Španije in Nemčije in začele ustrezne postopke za ratifikacijo, kako še naprej razvijati plodno razmerje med Evropsko socialno listino in EKČP, pa tudi malo bolj občutljivo razmerje do prava EU⁴¹ (sicer ni pričakovati, da bi EU v bližnji prihodnosti pristopila k EKČP in Evropski socialni listini, a ta predlog je vedno kot aktualni treba ohranjati in

⁴⁰ Kot primer tega naj navedem, da je EOSP že spomladi sprejel interpretativno izjavo glede pravice do varstva zdravja v času pandemije, s poudarkom na določbi 11. člena Listine: European Committee of Social Rights, Statement of interpretation on the right to protection of health in times of pandemic, 21 April 2020 (<https://rm.coe.int/statement-of-interpretation-on-the-right-to-protection-of-health-in-ti/16809e3640>).

Vnjej je poleg drugih vidikov poudaril tudi to, da lahko pandemija in odziv/ukrepi države na to pandemijo pomenijo velik riziko številnim pravicom, ki jih zagotavlja Listina, in da se ne sme spregledati ogromnega vpliva, ki ga imajo pandemija in ukrepi držav kot odgovor na to pandemijo na delavske pravice, tako individualne kot kolektivne. Nihče ne sme biti puščen brez osnovnih sredstev za preživetje zaradi zaprtja ali ukinitve raznih dejavnosti v času pandemije.

⁴¹ Leta 2014 je bila opravljena obsežna analiza tega razmerja: European Committee of Social Rights (2014), The relationship between European Union law and the European Social Charter, Working document, 15 July 2014 (<https://rm.coe.int/16806544ec>).

ponavljati),⁴² ter kako spodbuditi širšo uveljavitev sistema kolektivnih pritožb.⁴³ Predvsem pa kako okrepiti dejansko učinkovito uveljavitev ekonomskih in socialnih človekovih pravic, ki jih zagotavlja Evropska socialna listina, v praksi; pri tem imajo nedvomno lahko odločilno vlogo prav nacionalna sodišča, ko odločajo o konkretnih vprašanjih iz vsakodnevnega življenja ljudi in posamezne konkretne pravice na področju dela, socialne varnosti, nastanitve itd. interpretirajo v luči zahtev iz Evropske socialne listine.⁴⁴

LITERATURA IN VIRI

- De Schutter, O. (2017), *The European Social Charter as the Social Constitution of Europe*, V: Bruun, N., Lörcher, K., Schömann, I., Clauwaert, S. (ur.), *The European Social Charter and the Employment Relation*, Oxford: Hart, str.11-51.
- De Schutter, O. (2016), *The European Social Charter in the context of implementation of the EU Charter of Fundamental Rights*, Strasbourg, European Parliament (http://www.europeanrights.eu/public/atti/Studio_PE_su_Carta_sociale_europea_-_D.pdf).

⁴² Obsežno o vprašanju pristopa EU k Evropski socialni listini npr. De Schutter, O. (2016), *The European Social Charter in the context of implementation of the EU Charter of Fundamental Rights*, Strasbourg, European Parliament (http://www.europeanrights.eu/public/atti/Studio_PE_su_Carta_sociale_europea_-_D.pdf), str. 44-47; De Schutter, O. (2004), *L'adhésion de l'Union Européenne à la Charte sociale européenne*, EUI Working paper LAW No 1004/11, Université catholique de Louvain (<https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/2826/law04-11.pdf?sequence=1>).

⁴³ Ob uvedbi sistema kolektivnih pritožb konec devetdesetih so ga nekateri opisovali kot 'revolucijo' v postopkih uveljavljanja socialnih pravic (Daly, M (2002), *Access to social rights*, Strasbourg: Council of Europe, str. 18.

Danes nekateri slikovito opozarjajo, da je sistem kolektivnih pritožb Pepelka, prezrta in skrita princesa v 'kraljestvu Sveta Evrope' (Malinowski, J. (2019), op. cit. supra, str. 25-29).

⁴⁴ O iztožljivosti teh pravic in vlogi nacionalnih sodišč npr. Končar, P. (2010): *Iztožljivost socialnih pravic s poudarkom na vlogi Evropskega odbora za socialne pravice, Delavci in delodajalci*, let. 10, št. 2-3, str. 151-164; Evju, S. (2010): *Application by Domestic Courts of the European Social Charter*, *Nordic Journal of Human Rights*, let. 28, št. 3-4, str. 401-421; Kresal, B., *Pomen človekovih pravic pri sodnem odločanju na področju delovnih razmerij*, *Pravosodni bilten*. 2016, let. 37, št. 1, str. 109-119; Kresal, B., (2018), *Evropska socialna listina (spremenjena) v sodbah slovenskih sodišč*, V: Senčur Peček, D. (ur.), *Teorija in praksa, pravo in življenje: liber amicorum Etelka Korpič Horvat, Maribor/Murska Sobota: Univerzitetna založba Univerze in PAZU*, str. 147-168.

Pomena ustavnih sodišč v tej zvezi prav tako ne gre spregledati. Naj izpostavim odmevno odločitev italijanskega ustavnega sodišča iz leta 2018 v zvezi z neposredno uporabo 24. člena Evropske socialne listine (višina odmene v primeru neutemeljene odpovedi), kot jo interpretirajo in vsebinsko napolnjujejo odločitve, praksa EOSP. (Frosecchi, G. (2019), *European Social Charter in the Constitutional Review of National Laws: the Decisive Application of Art 24 by the Italian Constitutional Court*, *International Labor Rights Case Law*, vol. 5, 2019, str.182-186).

- De Schutter, O. (2004), L'adhésion de l'Union Européenne a la Charte sociale européenne, EUI Working paper LAW No 1004/11, Université catholique de Louvain (<https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/2826/law04-11.pdf?sequence=1>).
- De Stefano, V., Countouris, N. (2020), Collective-bargaining rights for platform workers, *Social Europe*, 6. 10. 2020 (<https://www.socialeurope.eu/collective-bargaining-rights-for-platform-workers>), str. 1-5.
- Deutscher Bundestag (2020), Bundestag stimmt für Revision der Europäischen Sozialcharta (<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw41-de-europaeischen-sozialcharta-796008>).
- European Committee of Social Rights (2014), The relationship between European Union law and the European Social Charter, Working document, 15 July 2014 (<https://rm.coe.int/16806544ec>).
- Evju, S. (2010): Application by Domestic Courts of the European Social Charter, *Nordic Journal of Human Rights*, let. 28, št. 3-4, str. 401-421.
- Frosecchi, G. (2019), European Social Charter in the Constitutional Review of National Laws: the Decisive Application of Art 24 by the Italian Constitutional Court, *International Labor Rights Case Law*, vol. 5, 2019, str.182-186.
- González, E. (2019), Spain will ratify the European Social Charter 'when the parliamentary situation allows', *The Diplomat in Spain*, 4.10.2019 (<https://thediplomatinspain.com/en/2019/10/spain-will-ratify-the-european-social-charter-when-the-parliamentary-situation-allows/>)
- Končar, P. (2015), Evropska socialna listina (spremenjena) : kako jo uresničujemo v Sloveniji?, *Delavci in delodajalci*, let XV, št. 2-3, str. 171-186.
- Končar, P. (2010): Iztožljivost socialnih pravic s poudarkom na vlogi Evropskega odbora za socialne pravice, *Delavci in delodajalci*, let. 10, št. 2-3, str. 151-164.
- Kresal, B., (2018), Evropska socialna listina (spremenjena) v sodbah slovenskih sodišč, V: Senčur Peček, D. (ur.), *Teorija in praksa, pravo in življenje: liber amicorum Etelka Korpič Horvat, Maribor/Murska Sobota: Univerzitetna založba Univerze in PAZU*, str. 147-168.
- Kresal, B., *Pomen človekovih pravic pri sodnem odločanju na področju delovnih razmerij, Pravosodni bilten*. 2016, let. 37, št. 1, str. 109-119.
- Kresal, B. (2015), Minimalna plača v stališčih Evropskega odbora za socialne pravice in nadzornih teles Mednarodne organizacije dela, *Delavci in delodajalci*, let. 15, št. 2-3, str. 187-208.
- Malinowski, J. (2019), In defence of Cinderella, V: Huber, D. (ur.), *Europe: a human enterprise, 30 stories for 70 years of history 1949-2019*, Strasbourg: Council of Europe, str. 25-29.
- Mikkola, M. (2010), *Social human rights of Europe*, Porvoo: Karelactio.
- Salcedo Beltrán, C. (2018), The Social Constitution of Europe (European Social Charter): reality and effects of rights, *Housing Rights Watch*, 19. 4. 2018 (<https://www.housingrightswatch.org/content/social-constitution-europe-european-social-charter-reality-and-effect-rights>)

The European Social Charter and the Protection of Labour Rights: Recent Case-law of the European Committee of Social Rights

Barbara Kresal*

Summary

The European Social Charter, signed in 1961 in Turin, together with its additional protocols and the Revised version from 1996 is the Council of Europe's human rights instrument which guarantees economic and social human rights, among them also individual and collective labour rights. The contribution presents its development over time, its general structure and the supervisory machinery, such as the reporting system and the collective complaints procedure, and focuses on the relevant Charter provisions on labour rights. Recent case-law of the European Committee of Social Rights (ECSR) in the area of labour rights is presented. Special attention is given to the ECSR Conclusions 2018 (and Conclusions XXI-3). The ECSR decisions on the UWE complaints (the right to equal pay) and in the case *ICTU v. Ireland* (the right to collective bargaining for the self-employed workers) are shortly presented as well.

Slovenia ratified the Revised European Social Charter and accepted the system of collective complaints. It has not made a declaration enabling national non-governmental organisations to submit collective complaints. Only three collective complaints against Slovenia have been lodged up until now, one of them being the UWE collective complaint.

The contribution explains the structure and functioning of the reporting system and the collective complaints procedure as the two complementary supervisory mechanisms and the role of the European Committee of Social Rights in this respect. All provisions of the Charter are divided into four thematic groups for the purposes of supervising the compliance of national situations with the requirements of the Charter. Labour rights (group 3), which include the right to just conditions of work (Art 2), the right to a fair remuneration (Art 4), the right to

* Barbara Kresal, PhD, Assoc. Professor of Labour Law and Social Security, Faculty of Social Work - University of Ljubljana and Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia; Member of the European Committee of Social Rights.
barbara.kresal@fsd.uni-lj.si

organise (Art 5) and the right to bargain collectively (Art 6), the right to information and consultation (Art 21), the right to take part in the determination and improvement of working conditions (Art 22), the right to dignity at work (Art 26), the right of workers' representatives to protection (Art 28) and the right to information and consultation in collective redundancy procedures (Art 29), were last examined in the supervisory cycle 2018 and, therefore, the respective Conclusions 2018, as well as the Conclusions XXI-3 are analysed. However, certain provisions from other thematic groups are also relevant from the perspective of labour law, such as the right to safe and healthy working conditions (Art 3) from the group 2, the right to work (Art 1), the right to equal treatment (Art 20), the right to protection in cases of termination of employment (Art 24) and the right to protection in case of employer's insolvency (Art 25) from the group 1, as well as the right of young persons to protection (Art 7), the right of employed worker to protection of maternity (Art 8) and the right of workers with family responsibilities to equal treatment (Art 27) from the group 4.

In the 2018 supervisory cycle, Slovenia was found not to be in conformity: (a) with Article 2.1 of the Charter (the right to reasonable daily and weekly working time) on the ground that in some collective agreements on-call time spent at home in readiness for work during which no effective work is undertaken is assimilated to rest periods, and (b) with Article 4. of the Charter on the ground that notice periods applicable in ordinary dismissals for economic reasons or incompetence are not reasonable for workers with more than five years of service.

In the decision *UWE v. Slovenia* (Complaint No. 137/2016, Decision on the merits of 5 December 2019), the European Committee of Social Rights held that there is a violation of Article 4.3 and 20.c of the Charter on the grounds, first, that access to effective remedies for victims of pay discrimination has not been ensured, second, that pay transparency has not been ensured and job comparisons have not been enabled and, third, that there has been insufficient measurable progress in promoting equal opportunities between women and men in respect of pay. The Committee found no violation of Articles 4.3 and 20 of the Charter as regards measures to ensure a balanced representation of women in decision-making positions within private companies and as regards recognition of the right to equal pay in legislation.

Socialna varnost nestandardnih delavcev, ki se gibljejo v EU

Grega Strban*

UDK: 349.2/.3:061.1EU
349.3:347.426.6

Povzetek: Dinamičnost v družbi se kaže tudi z različnimi oblikami dela, ki odstopajo od nekdanjega standarda, ki je predstavljal temelj socialne varnosti. Spremenjenim razmerjem v družbi mora slediti tudi pravo socialne varnosti. Od nekdanjega je njegov namen zagotavljati zaščito pred socialnimi tveganji in nadomestiti izpadli dohodek ali ublažiti povečane stroške ob nastanku socialnih primerov, v solidarnem sistemu. Težave pri prilagajanju novi družbeni resničnosti ne obstajajo samo na nacionalni ravni, temveč tudi v pravu EU, ki te sisteme socialne varnosti povezuje in omogoča svobodo gibanja. Poleg tega so ukrepi za zajezitev epidemije pospešili nekatere nestandardne oblike organizacije dela in privedli do številnih izvirnih dajatev. Vprašanje ali te še sodijo v polje socialne varnosti ali so pravne narave socialnih odškodnin, za katere povezovanje sistemov socialne varnosti znotraj EU ne velja.

Ključne besede: nestandardni delavci, povezovanje (koordinacija) sistemov socialne varnosti, socialna varnost, socialna odškodnina

Social Security of Non-standard Workers moving Within the EU

Abstract: Contemporary, more dynamic society is characterised by various forms of organising work, which deviate from (what used to be) a standard, used for shaping social security systems. Modified social relations have to be mirrored in the social security system. Since ever it is its purpose to provide security from and in case of certain social risks, when income is reduced or costs are increased, in a system permeated with solidarity. Difficulties in adjusting to new social reality do not exist only at the national level, but also in the EU law, which coordinates social

* Grega Strban, doktor pravnih znanosti, profesor in dekan na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani
grega.strban@pf.uni-lj.si

Grega Strban, PhD, Professor and Dean at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

security systems in order to guarantee freedom of movement. Additionally, measures aiming to overcome the epidemic are boosting certain non-standard work patterns and new benefits are emerging. The question is, whether these benefits could still be perceived as social security or does their legal nature consist with social compensation schemes, which are outside of the EU social security coordination rules.

Key words: *Non-standard workers, coordination of social security systems, social security, social compensation*

1. UVODNO

Pravo socialne varnosti ni le samostojna pravna panoga, temveč predstavlja eno hitreje spreminjajočih se pravnih področij.¹ Zakonodajalec se praviloma odziva na socialna tveganja s spreminjanjem, dopolnjevanjem ali sprejemanjem novih zakonov na posameznih področjih socialne varnosti.² To onemogoča sprejemanje celovitih socialnopravnih odločitev v dinamični družbi. Težava se ne zmanjšuje s sodobnejšimi vzorci mobilnosti, za katere je značilno gibanje znotraj Evropske unije (EU) v krajšem trajanju in bolj številno, kot v času po drugi svetovni vojni, ko so bili oblikovani sodobni sistemi socialne varnosti. Poleg tega države sprejemajo številne ukrepe za zaježitev širjenja epidemije (in pandemije). Vprašanje je lahko ali so ti ukrepi sprejeti v polju prava socialne varnosti ali sodijo v obseg socialnih odškodnin in s tem v širši sistem socialne zaščite. Opredelitev vpliva tudi na pravila povezovanja sistemov socialne varnosti v EU.

Dinamičnost v družbi se kaže tudi z različnimi oblikami dela, ki odstopajo od nekdanjega ideala (standarda). Tega je praviloma predstavljal moški delavec v stalni, polni zaposlitvi pri enem delodajalcu ves čas svoje dejavnosti. Standardnemu delavcu je ustrezala standardna socialna varnost, ki naj bi zagotavljala dajatve

¹ Pavčnik, 2011, str. 434. V družbeni resničnosti obstaja namreč opazna količina relevantnih težav in pravnih norm, ki se nanje navezujejo. Prav tako obstaja notranja povezanost skupine pravnih norm, ki jih združujejo skupna načela. Telo takih pravnih norm je mogoče smiselno sistematizirati, saj obstajajo tako potrebe kot interesi za praktično uporabo teh norm ter zato za njihovo teoretično obdelavo in razvoj. Bubnov Škoberne, Strban, 2010, str. 387.

² Zadnji primer je osnutek Zakona o dolgotrajni oskrbi, ki ga je Ministrstvo za zdravje objavilo 21. 8. 2020.

zanj, njegovo ženo in dva otroka.³ Novejše oblike organizacije dela⁴ vključujejo pogodbe o zaposlitvi za določen čas ali krajši delovni čas od polnega (ta se lahko opravlja občasno ali stalno, horizontalno ali vertikalno), z več delodajalci, občasno delo, uporabo spletnih platform, agencij za posredovanje dela, delo na daljavo (vključno z delom na domu), študentsko delo. Nestandardne so lahko tudi oblike samozaposlitve, ki vključujejo neprostovoljno, navidezno, delno, ekonomsko odvisno ali enoosebno samozaposlitev.⁵

Namen socialne varnosti je zagotavljati zaščito pred socialnimi tveganji in ob nastanku socialnih primerov, ki povzročijo zmanjšanje ali izgubo dohodka ali povečane stroške, s solidarnostjo, kot povezanostjo ljudi v družbi.⁶ To je bil namen socialne varnosti vse od njenega začetka in ostaja tudi danes. Razmerja v družbi se spreminjajo (tudi z industrijskimi revolucijami, ki spreminjajo način dela in življenja), in temu se mora prilagoditi pravo socialne varnosti v državah članicah in v sami EU.

Raziskovalno vprašanje tega prispevka je, kako spremenjena razmerja v družbi vplivajo na pravico do socialne varnosti zgoraj omenjenih (enotno poimenovanih) nestandardnih delavcev in delavk,⁷ ki se gibljejo znotraj EU. Zato je posebna pozornost posvečena analizi pravil povezovanja sistemov socialne varnosti za nestandardne delavce. Raziskani so tudi ukrepi za zaježitev epidemije, ki so postregli s številnimi izvirnimi podatki. Vprašanje je, ali sodijo v polje (v EU povezane) socialne varnosti ali so pravne narave socialnih odškodnin, ki niso predmet povezovanja znotraj EU.

³ Glej opredelitev standardnega upravičenca v Konvenciji MOD št. 102 o minimalnih standardih socialne varnosti, 1952 (67. člen), Uradni list FLRJ-MP št. 1/55. Predpostavka tedanjega časa je bil en, moški preživljalec družine.

⁴ Težko govorimo o novih oblikah dela kot takega, saj delo za plačilo obstaja od nekdaj, vprašanje je samo, kako (pravne in fizične) osebe, ki potrebujejo delo drugih za doseg svojih ciljev, to delo organizirajo.

⁵ Strban et al., 2020, str. 11.

⁶ O solidarnosti Strban, 2019, str. 383.

⁷ V nadaljevanju bo izključno zaradi poenostavitve uporabljena moška slovnična oblika. Odveč je poudarjati, da predstavljamo ženske in moški enakovredni polovici človeštva (kar bi se moralo odražati tudi na trgu dela in v sistemu socialne varnosti).

2. POVEZOVANJE (KOORDINACIJA) SISTEMOV SOCIALNE VARNOSTI

2.1. Namen povezovanja

Načelo teritorialnosti, v skladu s katerim država omejuje suverenost na svoje ozemlje,⁸ je težko upravičiti v visoko mobilnih družbah, kot je EU. Gibanja so pogostejša, trajajo krajši čas in vključujejo več krajev v različnih državah članicah (to je v večji meri veljalo pred pandemijo SARS-CoV-2 in bo tudi po njej).

Predvsem zaradi zagotavljanja notranjega trga, velja znotraj EU svoboda gibanja državljanov Unije, s posebnim poudarkom na ekonomsko aktivnih osebah in še posebej delavcih.⁹ Brez enotnega sistema povezovanja nacionalnih ureditev, bi lahko bila svoboda gibanja močno omejena. Države članice so namreč izključno pristojne za vsebinsko urejanje sistemov socialne varnosti. Same določajo pravno naravo sistema socialne varnosti (npr. kot socialno zavarovanje ali nacionalno varstvo ali njuno prepletanje),¹⁰ krog varovanih oseb, vrsto in obseg dajatev, pogoje za pridobitev pravic in postopek njihovega uveljavljanja in varstva. Raznolikost sistemov socialne varnosti v EU ni presenečenje. Odraža namreč različne zgodovinske strukturne in kulturne elemente in politične (tudi ideološke) usmeritve, ki pogojujejo zapis v zakonih s področja prava socialne varnosti.¹¹

Ko so bili sistemi socialne varnosti bolj podobni (npr. med ustanovnimi šestimi državami članicami EU), je bilo njihovo povezovanje za osebe, ki so prehajale države meje, precej bolj preprosto kot danes. Povezovanje zelo različnih 27 sistemov,¹² ki se ne približujejo, temveč gredo lahko še bolj vsak v svojo smer (tudi pri iskanju odgovorov na pandemijo),¹³ je zato vse bolj sestavljeno. Kljub

⁸ Tako npr. Konvencija MOD št. 102 o minimalnih standardih socialne varnosti predvideva (69. člen), da se lahko zadrži izplačevanje dajatve, dokler se upravičenec nahaja zunaj ozemlja države, ki dajatev zagotavlja. Da tovrstne omejitve niso več primerne, je odločilo tudi Evropsko sodišče za človekove pravice (zadeva 10441/06, *Pichkur proti Ukrajini*, 7. 2. 2014).

⁹ Svoboda gibanja ekonomsko neaktivnih oseb je lahko še zmeraj omejena. Mišič, 2020, str. 58.

¹⁰ Več Bubnov Škoberne, Strban, 2010, str. 89. Pri nas ustava predpisuje socialno zavarovanje kot osrednjo pot zagotavljanja pravice do socialne varnosti.

¹¹ Berghman, 2014, str. 37.

¹² Pravila povezovanja pa veljajo tudi za države EFTA (EGP in Švico). Njihova prihodnja veljavnost v razmerju do Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske pa je trenutno negotova.

¹³ Pri tem je vprašanje, kaj še sodi v sistem socialne varnosti in kaj v sistem socialni odškodnin in s tem odgovornost države in ne solidarne skupnosti socialnega zavarovanja.

temu je treba nacionalne sisteme socialne varnosti pravno in upravno povezati, da bi lahko zagotovili svobodo gibanja delavcev in državljanov Unije.¹⁴

2.2. Povezovanje z uredbo?

Morda se zdi paradoksalno, da se sisteme socialne varnosti povezuje z uredbo (Uredbo (ES) 883/2004),¹⁵ ki sicer predstavlja instrument unifikacije. Uredba se namreč uporablja splošno, v celoti in neposredno v vseh državah članicah,¹⁶ brez prenašanja v notranje pravo. Neposredna uporabljivost je odraz prevlade prava EU nad nacionalnim pravom.¹⁷ Kljub temu, pravo EU nima pristojnosti poenotenja nacionalnih sistemov, vsaj ne njihove vsebine (materialnega prava socialne varnosti). Poenoten je zgolj del formalnega prava socialne varnosti,¹⁸ ki ureja uporabo materialnega prava pri čezmejnih dejanskih stanjih.¹⁹

Drugi paradoks je lahko, da je uredba, čeprav je neposredno uporabljiva, bralcu domačih pravnih norm slabše vidna kot direktiva. Slednjo je treba prenesti v notranji pravni red,²⁰ praviloma z zakonom. Tako bralec nacionalnega zakona, (morda celo nevede) bere tudi direktivo. Uredbo pa je treba brati ob branju zakonov. Še več, uredbe morda jezikovno niso povsem uglašene z nacionalno pravno ureditvijo, saj so predmet prevodov v organih EU in naše zakonodajne pravne službe nanje nimajo večjega vpliva.²¹

Razlikovanje med uredbo in direktivo je bilo zelo opazno tudi ob sprejetju Direktive 2011/24/EU o uveljavljanju pravic pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu.²² Ob prenosu v naš pravni red z dopolnitvijo Zakona o zdravstvenem

¹⁴ Glej 45 in 21. člen Pogodbe o delovanju EU (PDEU), UL C 202, 7. 6. 2016.

¹⁵ Uredba (ES) 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, UL L 166, 30. 4. 2004, s spremembami. Glej tudi izvedbeno Uredbo (ES) 987/2009, UL L 284, 30. 10. 2009.

¹⁶ Glej 288. člen PDEU.

¹⁷ Kar je tudi v skladu z 3.a členom naše Ustave (Uradni list RS, št. 33/91-I do 75/16).

¹⁸ O materialnem in formalnem pravu socialne varnosti Bubnov Škoberne, A., Strban, G, 2010, str. 49.

¹⁹ Strban, 2019, str. 73.

²⁰ V 288. členu PDEU je določeno, da je direktiva za vsako državo članico, na katero se nanaša, zavezujoča glede cilja, ki ga je treba doseči, vendar je nacionalni ureditvi prepuščena izbira oblike in načina, kako bo to storila.

²¹ Strban, 2019a, str. 211.

²² Direktiva 2011/24/EU, UL L 88, 4.4.2011.

varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ),²³ je bila razprava o pravici do zdravljenja v EU precej bolj razgibana, kot ob uveljavitvi Uredbe (ES) 883/2004 maja 2010, ki prav tako omogoča pravico do zdravljenja v drugi državi članici.²⁴

3. POVEZOVANJE SISTEMOV SOCIALNE VARNOSTI ZA NESTANDARDNE DELAVCE

3.1. Raznolikost opredelitev

Ena od osrednjih težav nestandardnih delavcev, ki se gibljejo v EU, je njihova opredelitev. Izraz delavec ima lahko nacionalno ali EU vsebino. Sicer predstavlja avtonomni pojem prava EU, razen, ko se pravo EU sklicuje na opredelitev v nacionalnem pravu (s čimer daje EU pomen takšni opredelitvi).²⁵ Zato obstaja razlika med opredelitvijo delavca v pravnih normah, ki urejajo svobodo gibanja delavcev in opredelitev pri povezovanju sistemov socialne varnosti.²⁶

Ustaljena sodna praksa Sodišča EU pripisuje delavcu migrantu avtonomno EU opredelitev pri vprašanih svobode gibanja delavcev.²⁷ Pri opredelitvi, ali je oseba, ki opravlja delo delavec, je pomembno, da so storitve opravljene za in pod nadzorom drugega (torej delodajalca) za plačilo.²⁸ Iz opredelitve so izključene osebe, ki ne opravljajo resničnega in učinkovitega dela, temveč zgolj obrobno in pomožno delo.²⁹

Drugače je pri povezovanju sistemov socialne varnosti, kjer Uredba (ES) 883/2004 ne opredeljuje delavca ali samozaposlene osebe,³⁰ temveč

²³ Glej ZZVZZ-M, Uradni list RS, št. 91/13.

²⁴ Pravila o pravici do zdravljenja v drugih državah članicah je vsebovala že njena predhodnica, Uredba (EGS) 1408/71 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, UL L 149, 5. 7. 1971.

²⁵ Glej odločitev Sodišča EU v zadevi C-75/63 *Unger*, EU:C:1964:19.

²⁶ Več Lhernould et al., 2017, str. 15.

²⁷ Glej odločitev Sodišča EU v zadevah C-66/85 *Lawrie-Blum*, EU:C:1986:284 in C-53/81, *Levin*, EU:C:1982:105.

²⁸ Glej odločitev Sodišča EU v zadevi C-94/07, *Raccanelli*, EU:C:2008:425.

²⁹ Več O'Brien et al., 2016.

³⁰ V 48. členu PDEU je sicer zapisano zaposleni in samozaposleni delavci, zgolj zato, da je bila ustvarjena neposredna pravna podlaga za povezovanje sistemov socialne varnosti

odkazuje na nacionalno ureditev, ko je treba opredeliti dejavnosti zaposlene in samozaposlene osebe.³¹ Tovrstna EU opredelitev je še posebej pomembna v primerih nestandardnih delavcev, ki se gibljejo v Uniji, saj države članice same določajo dostop do sistema socialne varnosti in posameznih pravic za nestandardne delavce.

Še zmeraj je najbolj obsežna pravica do socialne varnosti zagotovljena standardnim delavcem kot prvotno edinim upravičencem iz sistema socialne varnosti, predvsem socialnih zavarovanj. Če so osebe izključene iz nacionalnega sistema socialne varnosti zaradi opravljanja zgolj obrobne ali pomožnega dela, ki ne dosega določene višine plačila ali števila ur dela, potem tudi pravila povezovanja sistemov socialne varnosti za delavce v Uniji zanje ne veljajo. Lahko bi bili opredeljeni kot ekonomsko neaktivne osebe in bi se uporabila posebna pravila, seveda, če bi bili kot neaktivni sploh vključeni v sistem socialne varnosti.³²

Zato bi morala prenovljena pravila povezovanja sistemov socialne varnosti v EU odpraviti omejitve, ki se nanašajo na obseg dela ali višino plačila za nestandardne delavce, ki se gibljejo v EU. Ti so lahko dejavni v dveh ali več državah članicah in če bi upoštevali njihovo celotno aktivnost, bi lahko njihovo delo prešlo iz obrobne in pomožnega v resnično in učinkovito delo, ki omogoča dostop do sistema socialne varnosti. Poleg tega, opredelitev v eni državi (npr. kot delavca), ni nujno priznana v drugi državi članici (kjer je npr. ekonomsko neaktivna ali pa samozaposlena oseba).

Opredelitev ekonomske dejavnosti tako po obsegu kot vrsti (npr. ali je oseba zaposlena ali samozaposlena) lahko vpliva tudi na določitev, katero nacionalno zakonodajo je treba uporabiti za posameznega nestandardnega delavca, ki se giblje v EU.

3.2. Določitev pristojne države članice

Eno temeljnih načel povezovanja sistemov socialne varnosti je uporaba zakonodaje ene države članice za isto osebo v določenem časovnem obdobju.

samozaposlenih. Zanje sicer veljajo druga področja PDEU, kot sta svoboda ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev.

³¹ Glej 1. člen Uredbe (ES) 883/2004.

³² Nekoliko manj težav z opredelitvijo delavca ali neaktivne osebe je mogoče opaziti v državah, kjer urejajo sistem nacionalnega varstva za vse prebivalce.

S tem se preprečuje pozitivne ali negativne spore o pristojnosti.³³ Pravilo za ekonomsko aktivne osebe je, da je pristojna država opravljanja dela (*lex loci laboris*), za ekonomsko neaktivne osebe pa država stalnega prebivanja (*lex loci domicilii*).³⁴

Pravila o pristojni državi članici, katere zakonodaja naj se v konkretnem primeru uporabi, razlikujejo med ekonomsko aktivnimi in neaktivnimi osebami. Znotraj prvih je mogoče ugotoviti nadaljnjo členitev na zaposlene, samozaposlene osebe in javne uslužbenke. Zaradi tega opredelitev posameznih aktivnosti nestandardnih delavcev vpliva tudi na uporabo pravil o pristojni državi članici.³⁵

3.2.1. Geografska opredelitev dela?

Zgoraj je bilo že omenjeno, da je praviloma država članica, na katerem ozemlju se opravlja določena ekonomska dejavnost, pristojna tudi za opredelitev te dejavnosti kot zaposlitev, samozaposlitev ali kot aktivnost zgolj obrobne pomena. Šele po opredelitvi dejavnosti se lahko določi, katera država je pristojna za zagotavljanje socialne varnosti konkretne (zaposlene, samozaposlene ali ekonomsko neaktivne) osebe. Tako je lahko nestandardni delavec, ki sočasno opravlja delo v dveh državah članicah, opredeljen kot zaposlena oseba v eni in samozaposlena oseba v drugi državi članici. Tedaj bo za njegovo socialno varnost pristojna zgolj država zaposlitve, saj ima zaposlitev prednost pred samozaposlitvijo.³⁶

Vprašanje je, ali naj tudi pri nestandardnih delavcih vsaka država članica ohrani pristojnost opredelitve dejavnosti, ki se izvaja na njenem ozemlju. S povezovanjem sistemov socialne varnosti naj bi se odpravile negativne posledice načela teritorialnosti in izboljšal pravni položaj mobilnega (nestandardnega) delavca. Zato bi bilo bolje, če bi prepustili za socialno varnost pristojni državi članici opredelitev vseh dejavnosti, ki jih nestandardni delavec opravlja, torej v tej in v drugih državah

³³ Več Bubnov Škoberne, Strban, 2010, str. 156.

³⁴ Posebna pravila, ki predstavljajo izjemo od splošnih pravil, veljajo za napotitev in sočasno zaposlitev (delo) v dveh ali več državah članicah. Več o napotitvah v pravo socialne varnosti Strban, 2018, str. 405.

³⁵ Glej Naslov II Uredbe (ES) 883/2004 o določitvi zakonodaje, ki se uporablja.

³⁶ Glej 13(3) člen Uredbe (ES) 883/2004. Dejavnost javnega uslužbenca pa ima prednost pred zaposlitvijo ali samozaposlitvijo. Glej 13(4) člen Uredbe (ES) 883/2004.

članicah. V zgoraj omenjenem primeru zaposlitve in samozaposlitve, bi torej država članica zaposlitve opredeljevala vse dejavnosti in lahko bi vse opredelila kot dejavnost zaposlene osebe, seveda za potrebe socialne varnosti.³⁷

Samo pristojna država bi lahko imela možnost opredeliti, ali dejavnost sodi med ekonomske dejavnosti, ali je morda oseba, ki jo opravlja, ekonomsko neaktivna. Če je pristojna država članica zaposlitve, potem bi lahko tudi aktivnost v drugi državi članici prepoznala kot ekonomsko dejavnost. To je lahko pomembno predvsem pri delu, organiziranem s pomočjo delovno aktivnih spletnih programov (platform). Tovrstno delo, tudi delo na daljavo, je dobilo nov zagon zaradi pandemije virusne bolezni Covid-19. Tudi tovrstno delo je mogoče opravljati v oziroma iz različnih držav članic. Čeprav Sodišče EU poudarja geografski vidik ekonomske aktivnosti,³⁸ geografske povezanosti med (nestandardnim) delavcem, njegovim delodajalcem (naročnikom) in državo članico ni mogoče več ugotoviti v vseh primerih.³⁹ Delo na daljavo (vključno z delom na domu) ni več samo obrobno in pomožno, temveč je tovrstna aktivnost vse bolj postala pravilo.

3.2.2. Pravila o obrobni aktivnosti

Nestandardni delavci lahko le s težavo zaslužijo za preživetje. Tudi pravila povezovanja sistemov socialne varnosti v EU uporabljajo pojem obrobne (marginalne, obstranske) aktivnosti. Mogoče ga je uporabiti tudi pri nestandardnih delavcih, ki opravljajo delo v omejenem delovnem času ali za omejeno plačilo.⁴⁰ Kljub temu ni povsem jasno, kaj bi lahko predstavljalo obrobno aktivnost. Upravna komisija za povezovanje sistemov socialne varnosti predlaga, da bi aktivnosti, ki obsegajo manj kot 5 odstotkov delavčevega rednega delovnega časa ali manj kot 5 odstotkov vseh njegovih prihodkov, štele kot obrobne.⁴¹

³⁷ Strban et al., 2020, str. 29.

³⁸ Glej odločitev v zadevi C-137/11 *Partena*, EU:C:2012:593.

³⁹ Strban et al., 2020, str. 31.

⁴⁰ Glej člen 14(5)(b), (7) in (8) Uredbe 987/2009.

⁴¹ Evropska komisija, 2013, str. 26. Med drugim je zapisano naslednje: »Postranske dejavnosti so dejavnosti, ki so stalne, vendar zanemarljive v smislu časa in ekonomske donosnosti. Kot kazalnik se priporoča, da se dejavnosti, ki zavzemajo manj kot pet odstotkov delavčevega rednega delovnega časa in/ali manj kot pet odstotkov njegovega skupnega dohodka, štejejo za postranske dejavnosti. Tudi značaj dejavnosti, kot so dejavnosti podpornega značaja, ki niso samostojne, se izvajajo od doma ali v povezavi z glavno dejavnostjo, je lahko kazalnik, da gre za postranske dejavnosti.«

Vendar to pravilo ni splošno in zdi se, da velja le pri sočasnih dejavnostih v dveh ali več državah članicah.⁴² Tudi, če velja samo pri sočasnih dejavnostih, lahko privede do nenavadnih rezultatov za nestandardne delavce. Pravilo je namreč, da zaposlitev v eni državi članici prevlada nad samozaposlitvijo v drugih državah članici, zato je prva pristojna za delavčevo socialno varnost. To velja tudi, če je v tej državi članici zgolj obrobno (mini) zaposlen⁴³ in kot glavni poklic (torej dejansko, učinkovito, pretežno) samozaposlen v drugi državi članici. Vprašanje je, ali tedaj res obstaja najbližja povezava s pravnim redom države članice (obrobne) zaposlitve, ali ni morda nestandardnemu delavcu bližja država članica samozaposlitve in bi ta morala biti pristojna za njegovo socialno varnost.⁴⁴

3.2.3. Minimalni standardi za določitev pristojne države?

Podobno kot za nacionalne sisteme socialne varnosti, velja tudi za njihovo povezovanje. Pravila so namenjena predvsem standardnim delavcem in osebam, ki so z njimi izenačene. Številni nestandardni delavci so lahko izključeni, nimajo dostopa do sistema socialne varnosti ali do posameznih pravic,⁴⁵ ali pa je dostop omejen zgolj na nekatera socialna tveganja in posamezne dele sistema socialne varnosti.⁴⁶

Obseg socialne varnosti določajo države članice same. Pri čezmejnih dejanskih stanjih pa je treba upoštevati tudi odločitve Sodišča EU. To je oblikovalo načelo največje ugodnosti (tako imenovano Petronijevo načelo⁴⁷), v skladu s katerim delavci, ki se gibljejo v Uniji, ne smejo biti v slabšem pravnem položaju kot delavci v primerljivem položaju, ki ne uveljavijo pravice do svobode gibanja v EU. Sodišče

⁴² Glej 13. člen Uredbe (ES) 883/2004 in člene 14 do 15 Uredbe (ES) 987/2009.

⁴³ Glej odločitev Sodišča EU v zadevi C-570/15 X, EU:C:2017:674.

⁴⁴ Tudi pri sočasnih zaposlitvah v dveh državah članicah lahko pravilo povzroča težave, saj je treba ugotoviti najbližjo povezavo. Ta je lahko z državo članico stalnega prebivališča, če se vsaj četrtina dejavnosti opravlja v njej. Sočasne zaposlitve so v Sloveniji postale bolj popularne kot napotitve, saj za slednje velja Zakon o čezmejnem izvajanju storitev (ZČmIS), Uradni list, RS, št. 10/17.

⁴⁵ Več Rataj et al., 2020, str. 145 in Bagari et al., 2020, str. 161.

⁴⁶ Tako imenovane neznatne zaposlitve (*mini jobs*) v Nemčiji (zaslužek do 450 evrov) in Avstriji (zaslužek do 460,66 evrov v letu 2020) so lahko izključene iz sistema socialne varnosti. V nekaterih državah samozaposlene osebe nimajo dostopa do zavarovanja za poškodbe pri delu ali poklicne bolezni, omejen je dostop do zavarovanja za brezposelnost. Več Strban et al., 2020, str. 39.

⁴⁷ Odločitev v zadevi C-24/75 *Petroni*, EU:C:1975:129.

EU je zožilo pravilo izključne in zavezujoče uporabe o določitvi pristojne države članice. Za isto osebo v enakem časovnem obdobju naj bi bila pristojna le ena država članica. Izjema velja pri nekaterih neprispevnih dajatvah, kot so družinski prejemki. Od primera *Bosmann*⁴⁸ naprej Sodišče EU dovoljuje subsidiarno uporabo zakonodaje države članice stalnega prebivališča, če primarno pristojna država članica opravljanja dela določenih dajatev ne zagotavlja, ali jih zagotavlja zgolj v omejenem obsegu.⁴⁹

V primerih prispevnih dajatev, dajatev iz socialnih zavarovanj, se zdi, da Sodišče EU vztraja pri pristojnosti države članice opravljanja dela, tudi pri nestandardnih delavcih in tudi, če delo ne zagotavlja (obsežnega) dostopa do sistema socialne varnosti.⁵⁰ Država stalnega prebivališča lahko zagotavlja določene dajatve, a vendar le, če te temeljijo na prebivanju v državi.⁵¹ Pri tem lahko težave predstavlja primerjava med dajatvami različnih držav članic, pa tudi preverjanje njihove pravne narave.

Boljša rešitev bi bila, če bi določitev pristojne države po opravljanju dela pogojevali z ustrezno ali vsaj z minimalnim obsegom socialne varnosti. Če država tega ne omogoča, bi bila za nestandardne delavce izključno pristojna država stalnega prebivališča. Ta običajno zagotavlja tudi socialne pomoči, od katerih so lahko odvisni predvsem nestandardni delavci.

Minimalne standarde socialne varnosti omenja tudi Priporočilo o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite,⁵² ki temelji na Evropskem stebru socialnih pravic. Nestandardni delavci naj bi imeli dostop vsaj do varnosti v primerih brezposelnosti, bolezni, starševstva (očetovstva in materinstva), invalidnosti, starosti, smrti zavarovanca, poškodb pri delu in poklicnih bolezni. Vsi delavci bi morali biti obvezno vključeni. Zaposleni pa vsaj prostovoljno, po potrebi pa prav tako obvezno.⁵³

⁴⁸ Odločitev v zadevi C-352/06 *Bosmann*, EU:C:2008:290.

⁴⁹ Več Strban, 2016, str. 787.

⁵⁰ Glej odločitev Sodišča EU v zadevi C-382/13 *Franzen in drugi*, EU:C:2015:261 (neznatna zaposlitev v Nemčiji).

⁵¹ Glej odločitev Sodišča EU v zadevi C-95/18, *van den Berg in Giessen*, EU:C:2019:767

⁵² Priporočilo je objavljeno v UL C 387, 15. 11. 2019.

⁵³ Glej točko 8., v povezavi s točko 3.2. omenjenega Priporočila.

3.3. Enako obravnavanje

Države članice različno oblikujejo svoje sisteme socialne varnosti. Zato gibanje v drugo državo članico z vidika prava socialne varnosti ne more biti nevtrarno. Sistem socialne varnosti je lahko v državi članici opravljanja dela boljši ali slabši od sistema socialne varnosti, v katerega je bil delavec vključen pred prihodom v državo dela. Vprašanje je lahko tudi ustreznost meril takšne splošne primerjave nacionalnih sistemov socialne varnosti.

Kljub temu, velja načelo enakega obravnavanja državljanov Unije (in državljanov tretjih držav, ki se gibljejo v EU).⁵⁴ Nestandardni delavci morajo biti v državi članici zaposlitve ali dela enako obravnavani kot domači nestandardni delavci. V določenih primerih (na primer družinskih prejemkov) morajo biti enako obravnavani tudi v državi članici stalnega prebivališča, če se ta razlikuje od države dela.⁵⁵

Več težav lahko povzroča delo na daljavo. Vprašanje je lahko povezano tudi z določitvijo pristojne države. Torej, naj bo nestandardni delavec enako obravnavan v državi delodajalca ali v državi prebivanja? Dodaten zaplet lahko povzroča vprašanje, kje ima delavec stalno prebivališče (*animus* in *corpus manendi*).⁵⁶ Posebno kolizijsko pravilo bi lahko to nejasnost odpravilo.

Posebno težavo lahko predstavljajo razlike v nacionalnih sistemih socialne varnosti. Recimo, ko je oseba zavarovana za brezposelnost v državi članici, nato pa se odpravi v državo članico, kjer nestandardni delavci niso zavarovani za primer brezposelnosti. Če naj bo nestandardni delavec enako obravnavan v državi dela z domačimi nestandardnimi delavci, lahko ne bo upravičen do nadomestila za brezposelnost v državi zadnje zaposlitve (ki je pristojna za te dajatve),⁵⁷ pa tudi obdobja zavarovanja v drugih državah članicah bodo lahko izgubljena. Četudi bi ostala izključno pristojna država zadnje zaposlitve, obdobja zavarovanja v drugih državah članicah ne bi smela biti izgubljena. Pristojna država članica bi jih morala upoštevati ali pa bi morala biti pristojna država članica, kjer so bila obdobja zavarovanja dopolnjena.

⁵⁴ Glej Uredbo (EU) 1231/2010 o razširitvi uporabe uredb (ES) št. 883/2004 in (ES) št. 987/2009 na državljane tretjih držav, za katere se navedeni uredbi ne uporabljata le na podlagi njihovega državljanstva, UL L 344, 29. 12. 2010.

⁵⁵ Strban, 2016, str. 785.

⁵⁶ Glej 11. člen Uredbe (ES) 987/2009.

⁵⁷ Več Mišič et al., 2020.

Odras načela enakega obravnavanja je tudi enako obravnavanje dajatev, dohodkov, dejstev in dogodkov.⁵⁸ Tako bi bilo treba upoštevati tudi dohodek, dosežen v drugih državah članicah. S tem oseba ne bi imela le dostopa do ugodnejših dajatev,⁵⁹ temveč bi morda presegla mejo dohodka, ki se v nekaterih državah članicah zahteva za vključitev v sistem socialne varnosti.

3.4. Seštevane obdobji

Varovanje pravic v nastajanju s seštevanjem upoštevanih obdobji zaposlitve, zavarovanja ali prebivanja, je določeno že v PDEU, podrobneje pa v Uredbi (ES) 883/2004.⁶⁰ Omogoča pravno opredelitev dejstev in dostop do posameznih pravic v sistemu socialne varnosti v pristojni državi članici. Od pravila seštevanih obdobji je treba ločiti določitev obsega dajatev, pri katerih se lahko uporabi pravilo sorazmernega dela (*pro rata temporis*), glede na čas prebit v zavarovanju v posamezni državi članici.

Posebnosti veljajo v zavarovanju za brezposelnost.⁶¹ Uredbo (ES) 883/2004 bi bilo mogoče razlagati tudi na način, da je pristojna država članica dolžna upoštevati obdobja, ki na njenem ozemlju vodijo v zavarovanje za brezposelnost, četudi ta obdobja niso bila predmet zavarovanja za brezposelnost v državah članicah prejšnje zaposlitve ali samozaposlitve.⁶² Na primer, več držav članic ne predpisuje obvezne vključitve samozaposlenih oseb v zavarovanje za brezposelnost.

Hkrati je treba preprečiti obratno situacijo, da bi obdobja zavarovanja (npr. samozaposlitve) v eni državi članici ostala neupoštevana v pristojni državi članici (praviloma zadnje zaposlitve), ki teh obdobji ne vključuje v zavarovanje za brezposelnost. Težavo lahko predstavlja pravilo, da se upoštevajo enakovredna obdobja. Tako se ne bodo nujno upoštevala obdobja zaposlitve v prejšnji državi članici, sedaj samozaposlene osebe (in zavarovane kot take) v pristojni državi članici.

⁵⁸ Glej 5. člen Uredbe (ES) 883/2004.

⁵⁹ Glej npr. odločitve Sodišča EU v zadevah C-257/10 *Bergström*, EU:C:2011:839 in C-256/15 *Nemec*, EU:C:2016:954.

⁶⁰ Glej 48. člen PDEU in 6. člen Uredbe (ES) 883/2004.

⁶¹ Člena 54 in 61 Uredbe (ES) 883/2004.

⁶² Strban et al., 2020, str. 55.

Izgubi že doseženih obdobj zavarovanja bi se izognili z novo določbo v Uredbi (ES) 883/2004, ki bi predpisovala obvezno upoštevanje vseh obdobj, ki so vodila v zavarovanje za brezposelnost v državi članici opravljanja dela. Predlog v to smer sicer že obstaja.⁶³ Prav tako obstaja predlog o določitvi pogoja nepretrganega zavarovanja v državi članici zadnje zaposlitve, da bi bila ta dejansko pristojna za izplačevanje denarnega nadomestila za brezposelnost.⁶⁴

3.5. Izvoz dajatev

Zagotavljanje dajatev tudi zunaj pristojne države članice je temeljnega pomena za varovanje že pridobljenih pravic. Tovrsten izvoz dajatev velja predvsem za denarne dajatve.⁶⁵ Kljub temu je (denarna) socialna pomoč izključena iz povezovanja sistemov socialne varnosti.⁶⁶ Prav tako so iz izvoza izključene kategorične socialne pomoči (pri nas npr. varstveni dodatek), za katere veljajo posebna pravila povezovanja.⁶⁷

Zagotavljanje (splošnih in kategoričnih) socialnih pomoči samo na ozemlju pristojne države članice sicer lahko ustreza ekonomskemu in socialnemu položaju v tej državi, a hkrati lahko predstavlja težavo nestandardnim mobilnim delavcem, ki so lahko odvisno od različnih oblik socialne pomoči. Ti lahko v drugi državi članici ne bodo izpolnili pogoja zadostnih sredstev in obsežnega zavarovanja, da bi lahko tam prijavi prebivališče.⁶⁸

Pravni in socialni položaj nestandardnih delavcev bi se pomembno izboljšal, če bi bili tudi sistemi socialnih pomoči predmet povezovanja v EU. Socialna pomoč bi se lahko postopno zmanjševala v eni državi članici in postopno povečevala v drugi, lahko bi jo tudi zagotavljala le ena država članica, druga pa bi ji povrnila del stroškov (kot to sicer velja pri družinskih prejemkih).

⁶³ Evropska komisija, Predlog o spremembi Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti in Uredbe (ES) št. 987/2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004, COM (2016) 815 final.

⁶⁴ Predlog za nov 61. člen Uredbe (ES) 883/2004. Ibid.

⁶⁵ Glej 7. člen Uredbe (ES) 883/2004. O posebnostih izvoza pri družinskih prejemkih Strban, 2016, str. 792.

⁶⁶ Socialna in zdravstvena pomoč nista predmet povezovanja sistemov socialne varnosti. Glej 3. člen Uredbe (ES) 883/2004.

⁶⁷ Glej 70. člen Uredbe (ES) 883/2004.

⁶⁸ Glej 7. člen Direktive 2004/38/ES o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, UL L 158, 30. 4. 2004.

4. VPLIV COVID-19 NA POVEZOVANJE SISTEMOV SOCIALNE VARNOSTI

Številni ukrepi za zaježitev epidemije pri nas so bili sprejeti tudi v korist nestandardnih delavcev. Med njimi je bilo na primer zagotavljanje denarnega nadomestila v času bolezni samozaposlenih že od prvega dne odsotnosti naprej,⁶⁹ ali zagotavljanje mesečnega temeljnega dohodka.⁷⁰

Vprašanje ali so tovrstne dajatve predmet povezovanja sistemov socialne varnosti ali ne. Pri nas se pravica do socialne varnosti uresničuje predvsem s socialnimi zavarovanji,⁷¹ pa tudi s socialnimi spodbudami družini, kot so družinski prejemki in socialne pomoči.⁷² Pri tem velja omeniti, da so splošne socialne pomoči izvzete iz povezovanja sistemov socialne varnosti.⁷³ To pa ne velja za kategorične socialne pomoči, tako imenovane posebne neprispевne denarne dajatve, za katere velja poseben režim povezovanja.⁷⁴

Iz povezovanja sistemov socialne varnosti so izključene tudi socialne odškodnine, ki jih, s socialno varnostjo in socialnimi ugodnostmi, uvrščamo v širši sistem socialne zaščite. Uredba (ES) 883/2004 iz obsega stvarne veljavnosti (*ratione materiae*) izključuje dajatve, pri katerih država prevzema odgovornost za škodo in zagotavlja odškodnino. Primeroma so omenjene dajatve žrtvam vojn in vojaških akcij ali njihovih posledic,⁷⁵ žrtvam kaznivih dejanj, atentatov ali terorističnih napadov,⁷⁶ žrtvam škode, ki so jo povzročili organi države članice med opravljanjem svojih nalog,⁷⁷ ali žrtvam, ki so bile oškodovane iz političnih ali verskih razlogov ali zaradi svojega porekla.⁷⁸ Med socialne odškodnine pri nas

⁶⁹ Glej 56. člen Zakona o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (ZIUZEOP), Uradni list RS, št. 49/20 in 60/20.

⁷⁰ Glej 37. člen ZIUZEOP in 88. člen Zakona o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 (ZZUOOP), Uradni list RS, št. 152/20.

⁷¹ Glej 50. člen Ustave RS.

⁷² Glej 58. in 7. člen Zakona o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS-1), Uradni list RS, št.

⁷³ Glej 3. člen Uredbe (ES) 883/2004.

⁷⁴ Glej 70. člen Uredbe (ES) 883/2004.

⁷⁵ V slovenski ureditvi to urejajo npr. Zakon o žrtvah vojnega nasilja (ZZVN), Uradni list RS, št. 63/95 do 72/09, Zakon o vojnih invalidih (ZVojI), Uradni list RS, št. 63/95 do 19/14, Zakon o vojnih veteranih (ZVV), Uradni list RS, št. 63/95 do 32/14.

⁷⁶ Pri nas npr. Zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj (ZOZKD), Uradni list RS, št. 101/05 in 86/10.

⁷⁷ Glej 26. člen Ustave RS.

⁷⁸ Glej člen 3(5)(b) Uredbe (ES) 883/2004.

umeščamo tudi škodo, ki nastane žrtvam obveznega cepljenja,⁷⁹ mednje pa bi morali uvrstiti tudi škodo, ki jo utrpijo žrtve epidemije.

Za socialne odškodnine je značilna drugačna solidarnost kot v sistemu socialne varnosti in predvsem socialnega zavarovanja. Socialno zavarovanje je ime dobilo zaradi zavarovanja pred nastopom tveganja socialnega primera (in njegovih škodljivih posledic), ki je lahko socialen le tedaj, ko se pojavlja pri (skoraj) vseh članih družbe, je vnaprej predvidljiv in lahko onemogoča obstoj in svoboden razvoj ne le posameznika ali posameznice, temveč celotne družbe. Zavarujejo se torej običajna in predvidljiva tveganja v življenju ljudi, kot so bolezen, poškodba (oboje pri delu ali zunaj dela), starost, invalidnost, smrt zavarovanca, brezposelnost, starševstvo, odvisnost od oskrbe drugega.

Socialne odškodnine izvirajo iz monopola državne prisile. Praviloma, razen pri škodnem dejanju predstavnika države, sicer ne izvirajo iz neposredne državne odgovornosti za škodni dogodek, temveč temeljijo na ustavni zavezi socialne države.⁸⁰ Ta mora zagotavljati pravni in socialni mir in pomagati zavarovancem (jih odškodovati), se jim oddolžiti za nepričakovane izgube s proračunskimi sredstvi. V primeru epidemije država za sam virus (sedanji SARS-CoV-2) ali bolezen, ki jo povzroča (Covid-19), v večini primerov, ni neposredno odgovorna. Kljub temu obstaja vzorčna zveza med dejanji države, ki omejujejo določene ekonomske dejavnosti (tudi nestandardnih delavcev) ali »ustavijo javno življenje« (ob predpostavki, da so ukrepi tudi ustavno dopustni) in škodo, ki zaradi tega nastane.

Državni ukrepi, ki bi jih lahko opredelili kot socialne odškodnine, niso predmet povezovanja sistemov socialne varnosti. Tako denarnega nadomestila v času bolezni prvih 30 dni samozaposlene osebe ne bi bilo treba izplačevati v drugo državo članico, vsaj ne na podlagi določb o povezovanju sistemov socialne varnosti v EU.⁸¹ Bolj negotov je primer odsotnosti od dela zaradi bolezni na lastno iniciativo enkrat do tri dni v koledarskem letu.⁸² Nadomestilo sicer izplača delodajalec, a mu znesek Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) povrne (refundira).

⁷⁹ Glej 53.a in naslednje člene Zakon o nalezljivih boleznih (ZNB), Uradni list RS, št. 69/95 do 142/20.

⁸⁰ Strban, 2012, str. 3.

⁸¹ Vprašanje pa je, ali ne samo pokojnina, temveč tudi druga denarna nadomestila iz sistema socialne varnosti uživajo lastninsko varstvo v skladu z našo ustavo in Evropsko konvencijo o človekovih pravicah. Več Strban, 2015, str. 1251.

⁸² Glej 20. člen ZZUOOP.

S tem je država brez velike razprave v javnosti razbremenila delodajalce in obremenila solidarno skupnost obveznega zdravstvenega zavarovanja. Ker gre za pravico iz socialnega zavarovanja, ki temelji na vplačanih prispevkih, je tudi predmet vseh pravil povezovanja sistemov socialne varnosti v EU.

5. ZAKLJUČNE UGOTOVITVE

Edina stalnica v družbi so spremembe. Tako kot se razvijajo razmerja v družbi, se mora razvijati tudi pravo socialne varnosti v posameznih državah članicah in v EU. To je pred posebnim izzivom zaradi bolj dinamične organizacije dela, večkratne a krajše mobilnosti znotraj Unije in večjega števila (vse bolj) raznolikih sistemov socialne varnosti.

Nacionalni sistemi socialne varnosti morajo biti prilagojeni tudi novejšim oblikam organizacije dela. Poleg tega so tudi nestandardni delavci, delavci, ki jim mora biti zagotovljena svoboda gibanja znotraj EU. Morda potrebujemo več prava EU, da bi lahko pravico do socialne varnosti zagotovili tudi nestandardnim delavcem, ki se gibljejo v Uniji. Poskusi gredo v oblikovanje enotne številke socialne varnosti, ali Evropsko zavarovanje za brezposelnost, ki se mu je delno že približal mehanizem SURE. Predstavlja namreč začasno pomoč za omejevanje tveganja brezposelnosti v izjemnih razmerah.⁸³

LITERATURA

- Bagari, Sara; Rataj, Primož; Strban, Grega: Pravice in obveznosti oseb v nestandardnih oblikah zaposlitve in samozaposlitve v sistemu socialnih zavarovanj, v: Kresal Šoltes, Katarina, Strban, Grega, Domadenik, Polona (ur.), Prekarno delo: multidisciplinarna analiza, Pravna fakulteta UL, Ekonomska fakulteta UL, Ljubljana 2020, str. 161-179.
- Berghman, Jos, The Invisible Social Security, v: van Oorschot, W./Peeters, H./Boos, K. (eds.), Invisible Social Security Revisited, Essays in Honour of Jos Berghman, Lannoo, Tiel 2014, str. 23-46.
- Bubnov Škoberne, Anjuta, Strban, Grega: Pravo socialne varnosti, GV Založba, Ljubljana 2010.
- Evropska komisija, Upravna komisija za povezovanje sistemov socialne varnosti: Praktični

⁸³ SURE je sicer akronim za *temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_en, november 2020.

vodnik o zakonodaji, ki se uporablja v Evropski uniji (EU), Evropskem gospodarskem prostoru (EGP) in Švici, Bruselj 2013.

- Lhernould, Jean-Philippe; Strban, Grega; Van der Mei, Anne Pieter; Vukorepa, Ivana: The interrelation between social security coordination law and labour law, FreSsco Analytical Report 2017, December 2017.
- Mišič, Luka, Bagari, Sara, Strban, Grega: Ovire pri koordinaciji sistemov socialne varnosti med državami članicami EU na področju denarnih nadomestil za primer brezposelnosti, za Zavod RS za zaposlovanje, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, oktober 2020.
- Mišič, Luka, Equality of Opportunity in the EU: Rethinking the European Pillar of Social Rights in Light of Free Movement as a Supranational Principle of Justice, Zbornik znanstvenih razprav, Perspectives on the European Pillar of Social Rights, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2020, str. 41-75.
- O'Brien, Charlotte; Spaventa, Eleanor; De Coninck, Joyce: The Concept of Worker under Article 45 TFEU and Certain Non-Standard Forms of Employment, FreSsco Comparative Report 2015, European Commission 2016.
- Pavčnik, Marijan: Teorija prava, 4., pregledana in dopolnjena izdaja, GV Založba, 2011.
- Rataj, Primož; Bagari, Sara; Strban, Grega: Vključitev nestandardnih oblik zaposlitve in samozaposlitve v socialna zavarovanja, v: Kresal Šoltes, Katarina, Strban, Grega, Domadenik, Polona (ur.), Prekarno delo: multidisciplinarna analiza, Pravna fakulteta UL, Ekonomska fakulteta UL, Ljubljana 2020, str. 145-160.
- Strban, Grega: Ustavna zapoved socialne države ni pravno nezavezujoča norma, uvodnik, Pravna praksa-PP, št. 22/2012, str. 3.
- Strban, Grega: Lastninsko varstvo socialnih pravic, Podjetje in delo, št. 6-7/2015, str. 1251-1266.
- Strban, Grega: Family Benefits in the EU: Is it Still Possible to Coordinate Them?, Maastricht Journal of European and Comparative Law, št. 5/2016, str. 775-795.
- Strban, Grega: Socialno zavarovanje napotenih delavcev v zakonodaji in sodni praksi EU, Delavci in delodajalci, št. 2-3/2018, str. 405-425.
- Strban, Grega: Solidarnost in samoodgovornost, v: Marko Kambič in Katja Škrubej (ur.), Odsev dejstev v pravu, Da mihi facta, dabo tibi ius, Liber amicorum Janez Kranjc, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2019, str. 383-400.
- Strban, Grega, Social Rights of Migrants in the European Union, v Malfliet, K./Abdullin, A. I./ Shaikhutdinova, G. R./Davletgildeev, R. Sh. et al. (ur.), Regional Aspects of Integration: European Union and Eurasian Space, Statut, Moskva 2019, str. 68-98.
- Strban, Grega: Terminološke zagate pri vsebinskem razlikovanju izrazov v pravu socialne varnosti, v: Mateja Jemec Tomazin, Katja Škrubej, Grega Strban (ur.), Med jasnostjo in nedoločenoostjo, Pravna terminologija v zgodovini, teoriji in praksi, GV Založba, Ljubljana 2019, str. 211-246.
- Strban, Grega; Carrascosa Bermejo, Dolores; Schoukens Paul; Ivana Vukorepa: Social security coordination and non-standard forms of employment and self-employment: Interrelation, challenges and prospects, MoveS Analytical report 2018, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2020 European Commission 2020.

Social Security of Non-standard Workers moving Within the EU

Grega Strban*

Summary

The law of social security is not only one of the youngest fields of law, but also one of the most rapidly changing ones. Societal dynamics is reflected also in new forms of organising work, with non-standard employment and non-standard self-employment arrangements. Moreover, patterns of mobility within the EU have changed since the end of the second world war, when modern social security systems have been established.

Difficulties in adjusting to new social reality do not exist only at the national level, but also in the EU law, which coordinates social security systems in order to guarantee freedom of movement. The EU law does not follow the changes in society with timely legislative modifications. It might sound as a paradox, but national social security systems are linked together with a regulation, which is by itself a unifying measure. However, not substance, but formal part of social security law, dealing with cross border situations is unified in the EU.

Nevertheless, the nature of activity, whether being recognised as work (also due to certain thresholds relating to hours of work or remuneration) and if so, which kind of work (is it an activity of an employed and self-employed person) lies in the competence of Member States. Hence, the same activity might be recognised distinctively across Member States. This might cause troubles also when trying to identify the competent Member State, which legislation should govern the social security position of a non-standard worker. The problem might be even more expressed with teleworking, or giving priority to the Member State of employment, even when self-employment prevails in another Member State. The question of closest link could be raised. Moreover, shall we still stick to the *lex loci laboris* rule (in contributory systems) or would falling back to the *lex loci domicilii* rule (as in non-contributory systems established by the Court of Justice of the EU) be in order for non-standard workers, who might be dependent on benefits in

* Grega Strban, PhD, Professor and Dean at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia
grega.strban@pf.uni-lj.si

the Member State of their residence? Establishment of minimum standards, not only for national social security systems, but also for their coordination shall be advocated. This would mean that in order for a Member State to be competent, non-standard worker has to be covered by at least a certain (minimum) scope of social security.

Moreover, principles of equal treatment of (non-standard) workers and protection of the rights in course of their acquisition have to ensure that no period of insurance in other Member State (e.g. unemployment insurance for the self-employed) is not lost. Acquired rights shall be protected and social assistance shall come under the material scope of social security coordination rules and be exported (it could be phased-out and phased-in, or costs could be shared, like for family benefits). Many non-standard workers might indeed be dependent on social assistance.

This might be emphasised even more during the pandemic, when certain non-standard work patterns are boosted and new benefits are emerging. The question is, whether these benefits could still be perceived as social security or are they part of social compensation system. For the latter social security coordination rules do not apply and they are not guaranteed for cross-border (non-standard) workers. Nevertheless, non-standard workers are workers in the EU and have to be treated as such.

Mednarodna, EU in primerjalnopravna raziskava dela na domu¹

Sara Bagari*
Katarina Kresal Šoltes**

UDK: 349.245:061.1EU
349.245:341.24

Povzetek: Prispevek obravnava ureditev dela na domu na mednarodni, EU in primerjalnopravni ravni. Čeprav Slovenija Konvencije MOD št. 177 o delu na domu zaenkrat še ni ratificirala, lahko njeni standardi predstavljajo vodilo in navdih pri interpretaciji in razvoju nacionalne pravne ureditve. V pravnem redu Evropske unije je delo na domu urejeno v Okvirnem sporazumu o delu na daljavo, prispevek pa poleg slednjega predstavlja tudi nekatere druge, predvsem novejša direktive, ki so pomembne za spremembe zakonske ureditve dela na domu. V tretjem delu prispevek odgovarja na vprašanje, kako delo na domu urejajo nekatere druge države članice EU.

Ključne besede: delo na domu, delo na daljavo, Konvencija o delu na domu št. 177, Okvirni sporazum o delu na daljavo, pravna ureditev

* Sara Bagari, magistrica prava, asistentka na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani in raziskovalka na Inštitutu za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani
sara.bagari@pf.uni-lj.si

Sara Bagari, Master of Laws, Teaching and Research Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia, and Researcher at the Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

** Katarina Kresal Šoltes, doktorica pravnih znanosti, namestnica direktorja Inštituta za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani

katarina.kresal@pf.uni-lj.si

Katarina Kresal Šoltes, PhD, Deputy Director at the Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

¹ Članek predstavlja glavne izsledke raziskave »Primerjalnopravna analiza dela na domu«, ki sta jo avtorici izvedli v okviru Inštituta za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani za naročnika Gospodarsko zbornico Slovenije v okviru projekta »Krepitev kompetenc na področju socialnega dialoga« (C2611-18-712203), ki ga financirata Evropska unija iz Evropskega socialnega sklada in Republika Slovenija MDDSZEM in je bila zaključena oktobra 2020.

International, EU and Comparative Legal Study on Home Work

Abstract: *The paper deals with the regulation of home work at international, EU and comparative legal level. Although Slovenia has not yet ratified the ILO Home Work Convention no. 177, its standards can serve as a guide and inspiration in the interpretation and development of national legislation. In the *acquis communautaire*, homework is regulated by Framework agreement on telework. In addition to the latter, the paper presents other recent directives which the legislator must take into account when changing national regulation on home work. In the third part, the article answers the question how homework is regulated in some other EU member states.*

Key words: *home work, telework, Home Work Convention No. 177, Framework Agreement on Telework, legal regulation*

1. UVOD

Delo na domu je v zadnjih letih vedno pomembnejši institut za naslavljanje raznovrstnih izzivov, s katerimi se srečujeta obe pogodbeni stranki delovnega razmerja, še posebej pa je aktualno v trenutnih razmerah. Pričakuje se, da bo obseg dela na domu v prihodnje tudi po korona krizi le še naraščal,² kar priča o relevantnosti obravnavane tematike. OECD v svoji nedavni študiji ocenjuje, da bi delo na domu lahko dolgoročno prispevalo k večji produktivnosti in večjemu zadovoljstvu delavcev,³ a hkrati tako kot MOD, Eurofound in stroka opozarja, da lahko predstavlja tako prednost kot tudi oviro za lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, če ustrezno ne naslovimo problemov kot so pretirana uporaba in nadzor, diskriminacija, opustitev ukrepov varnosti in zdravja pri delu idr..⁴

² Eurofound (2020b, str. 31). Mednarodna organizacija dela (MOD 2020, str. 4) navaja, da je bil na globalni ravni obseg dela na domu leta 2019 okrog 7,9 % delovno aktivnih (med njimi dvakrat več žensk kot moških), da je med korona krizo občutno narasel in da bi se lahko po njeni oceni, čeprav niso vsi poklici primerni za to obliko dela, v razvitih državah tako izvajalo več kot četrtno dela.

³ OECD (2020), str. 11.

⁴ Cit. dela iz opombe 2 in 3. Glej tudi: Kresal Šoltes K., Kresal B. (2015), Kollonay Lehoczky, C., Kresal, B. (2019).

V različnih pravnih aktih in znanstvenih ter strokovnih razpravah se za delo na domu uporabljajo različna poimenovanja, kot so *home work*, *work at/from home*, *telework(ing)*, idr. Tudi opredelitve teh pojmov so primerljive. Okvirni sporazum o delu na daljavo (2002)⁵ opredeljuje delo na daljavo (*telework*) kot obliko organiziranja/opravljanja dela z uporabo informacijske tehnologije v okviru delovnega razmerja, pri čemer se delo, ki bi se sicer opravljalo v prostorih delodajalca, redno opravlja izven teh prostorov (2. točka sporazuma). Konvencija MOD o delu na domu št. 177,⁶ kot temeljni mednarodnopravni vir, delo na domu (*home work*) definira kot delo, ki ga delavec za plačilo opravlja na svojem domu ali v prostorih po svoji izbiri izven delodajalčevih delovnih prostorov, rezultat njegovega dela pa je izdelek ali storitev v okviru dejavnosti delodajalca, neodvisno od tega, kdo zagotovi opremo, material in druge stvari, potrebne za delo (1. člen konvencije). Eurofound in MOD npr. delo na daljavo (*telework*) in mobilno delo, ki temelji na informacijsko komunikacijskih tehnologijah (*ICT-based mobile work*), skupaj pod kratico *TICTM*, opredeljujeta kot vrsto delovnega dogovora, v okviru katerega delavec dela na daljavo, izven prostorov delodajalca ali stalne lokacije, z uporabo digitalnih tehnologij, kot so omrežja, prenosniki, mobilni telefoni in internet.

Prispevek z uporabo pojma *delo na domu* sledi slovenski zakonodaji in pri tem kot delo na domu šteje *delo, ki ga delavec opravlja na svojem domu ali v prostorih po svoji izbiri, ki so izven delovnih prostorov delodajalca, vključno z delom na daljavo*.⁷ Vsebinsko je prispevek razdeljen na tri dele. Najprej je institut dela na domu obravnavan na podlagi mednarodnega prava v okviru MOD, nato v luči pravnega reda Evropske unije (v nadaljevanju: EU), s poudarkom na Okvirnem sporazumu o delu na daljavo in novejših pravnih aktih EU, sledi poglavje o primerjalnopravnih ureditvah dela na domu v drugih državah članicah EU, sklepni del pa povzema zaključne ugotovitve.

⁵ Framework agreement on telework (2002), ETUC; UNICE/UEAPME, CEEP. Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac10131> Celotno besedilo dostopno na: <https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2006-01428-EN.pdf> (dostop november 2020).

⁶ Home Work Convention No. 177 (1996). Dostopno na: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312322 (dostop november 2020)

⁷ Glej 68. člen Zakona o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, št. 21/13 in nasl.).

2. MEDNARODNA UREDITEV NA RAVNI MOD

Na ravni MOD urejata delo na domu Konvencija št. 177 o delu na domu in istoimensko Priporočilo št. 184.⁸ Konvencija, ki je bila sprejeta leta 1996 in je začela veljati leta 2000, pomeni za države, ki so jo ratificirale, pravno zavezujočo mednarodno pogodbo. Za razliko od konvencije, ki določa temeljna načela, ki jih morajo implementirati države podpisnice, sprejeto priporočilo h konvenciji nima obvezujoče narave, pač pa določa konkretnije usmeritve in možne ukrepe, kako naj se konvencijska načela implementirajo. Slovenija konvencije še ni ratificirala⁹ in je formalno ne zavezuje, a lahko njeni standardi predstavljajo vodilo in navdih za interpretacijo in razvoj nacionalne pravne ureditve, v nobenem primeru (tudi če bi konvencijo Slovenija ratificirala), pa ne morejo vplivati na morebitno ugodnejšo nacionalno ureditev ali ugodnejšo ureditev iz drugih konvencij in zavezujočih mednarodnih pogodb.

V nadaljevanju predstavljamo veljavnost konvencije, njena temeljna načela in priporočila, kako naj se načela implementirajo v nacionalno pravno ureditev. Priporočila se nanašajo na splošno ureditev (sodelovanje socialnih partnerjev pri izvajanju nacionalne politike, pomen informiranja in obveščanja), nadzor (registracija, prijava, vodenje evidence, pristojnosti inšpekcije), minimalno starost za opravljanje dela na domu, pravico do združevanja in kolektivnega pogajanja, plačilo, varnost in zdravje pri delu, delovne ure, počitek in dopust, socialno varnost in materinstvo, varstvo v primeru odpovedi dela na domu, reševanje sporov, programe javnih oblasti in dostop do informiranja.

2.1. Osebna veljavnost konvencije

Konvencija velja za vse delavce, ki opravljajo delo na domu (*home work*) kot ga za namene konvencije definira njen 1. člen (glej zgoraj v uvodnem poglavju). Iz definicije je izključen le tisti delavec na domu, ki ima takšno avtonomijo in ekonomsko neodvisnost, da se po nacionalni ureditvi (zakonodaji, sodni praksi)

⁸ Home Work Recommendation No. 184 (1996). Dostopno na: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312522 (dostop november 2020).

⁹ Do decembra 2020 je konvencijo ratificiralo 10 držav: Albanija, Argentina, Belgija, Bosna in Hercegovina, Bolgarija, Finska, Irska, Nizozemska, Tadžikistan in Severna Makedonija. Stanje ratifikacij dostopno na spletni strani <https://www.ilo.org> (dostop november 2020).

šteje za neodvisnega izvajalca, prav tako pa tudi delavec, ki le občasno opravlja delo doma in ne v prostorih delodajalca. Ker se vedno več dela opravlja v različnih novih oblikah organizacije dela, se nam zdi pomembno poudariti, da se osebna veljavnost konvencije in s tem njeno varstvo razteza na vse *odvisne delavce na domu* in da v konvenciji ni nobenega pogoja, ki bi vezal njeno veljavnost le na delo na domu na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi, zato je treba glede njene uporabe izhajati iz široke vsebinske opredelitve pojma delavca. Za delodajalca se v smislu konvencije šteje fizična ali pravna oseba, ki direktno ali preko posrednika odda delo na domu v okviru svoje dejavnosti. Oddaja dela na domu preko posrednika torej ne vpliva na pojem dejanskega delodajalca in njegove obveznosti do delavca po konvenciji.

2.2. Načelo enake obravnave

Temeljno načelo konvencije je načelo enake obravnave delavcev na domu. V skladu s konvencijo mora nacionalna politika *spodbujati enako obravnavo* delavcev na domu z drugimi plačanimi delavci, upoštevajoč posebnosti dela na domu, in *pogoje, ki veljajo za isto ali primerljivo delo, ki se opravlja v prostorih delodajalca* (4. člen konvencije). Enaka obravnava se spodbuja zlasti glede: pravice do združevanja in delovanja v sindikatih, varstva pred diskriminacijo, varstva na področju varnosti in zdravja pri delu, plačila, socialne varnosti, dostopa do izobraževanja in usposabljanja, minimalne starosti za zaposlitev ali delo ter varstva materinstva.

a) Minimalna starost

Za delo na domu naj velja enaka minimalna starost kot sicer velja za sklenitev zaposlitve (IV. poglavje priporočila).

b) Pravica do združevanja in delovanja v sindikatih

Konvencija in priporočilo dajeta velik poudarek kolektivnim pravicam. Morebitno omejevanje pravice do sindikalnega združevanja in delovanja delavcev, ki delo opravljajo na domu, je treba identificirati in odpraviti, država pa naj sprejme tudi

ukrepe za *spodbujanje* kolektivnega pogajanja za določanje delovnih pogojev pri delu na domu (V. poglavje priporočila).

c) Plačilo

Obsežno VI. poglavje priporočila se nanaša na plačilo. Plačilo naj se določa zlasti s kolektivnimi pogodbami, če pa teh ni, pa na drug način s strani oblasti oziroma po določenem mehanizmu na nacionalni, panožni ali lokalni ravni. Plačilo naj torej ne bi bilo prepuščeno zgolj urejanju med pogodbenima strankama na individualni ravni. Višina plačila naj bo primerljiva plačilu delavcev pri delodajalcu, če pa teh ni, pa plačilu v drugih podjetjih v panogi oziroma na lokalni ravni. Povrnejo naj se stroški, ki so nastali pri delu na domu v zvezi z uporabo energije, vode, komunikacij, vzdrževanjem strojev in opreme, razen tega pa naj bi bil delavec upravičen tudi do nadomestila za čas, ki ga je porabil za vzdrževanje strojev in opreme, menjavo orodja in drugega takega dela, povezanega z delom na domu.

Priporočilo v 17. točki izrecno predvideva, da naj tudi za delo na domu veljajo zakonodaja in predpisi v zvezi z *varstvom plače*. Namen teh predpisov je zagotoviti, da delavec tudi dejansko dobi plačilo, za katerega se je dogovoril. Odtegljaji od dogovorjenega plačila naj bi bili dovoljeni le, če so *vnaprej določeni kriteriji*, prav tako je treba zagotoviti varstvo delavcev pred neutemeljenimi odtegljaji plačila za pokvarjen material ali delo, ki odstopa od dogovorjenega (*defective work*). Plačilo naj se izplača za vsako izvršeno naročilo dela ali v rednih intervalih, vendar ne daljših od enega meseca. Če je pri oddaji dela na domu sodeloval *tudi posrednik, sta oba z delodajalcem skupaj odgovorna* delavcu za izplačilo plače.

d) Varnost in zdravje pri delu

Glede varnosti in zdravja konvencija določa, da naj tudi za delo na domu veljajo nacionalna zakonodaja in predpisi s tega področja, upoštevajoč posebnosti dela na domu, poleg tega pa naj se določijo pogoji, pod katerimi sta določeno delo ali uporaba substanc prepovedana v okviru dela na domu zaradi varnosti in zdravja (7. člen). Če je uporaba posrednikov pri delu na domu dovoljena, je treba z zakonodajo in drugimi predpisi ali s sodno prakso v skladu z nacionalno

prakso *opredeliti odgovornost delodajalcev in posrednikov*. Priporočilo ureja to področje v VII. poglavju, tako da navaja obveznosti delodajalca (informiranje delavcev o pogojih in nevarnostih v zvezi z delom, zagotoviti varno delovanje strojev in opreme, brezplačno zagotoviti delavcu vso potrebno zaščitno opremo) in obveznosti delavca (spoštovanje predpisanih ukrepov varnosti in zdravja pri delu, skrbeti za svojo varnost in varnost drugih). Prav tako naj bi bil delavec varovan pred posledicami v primeru *odklonitve dela*, če utemeljeno meni, da sta v nevarnosti njegova varnost in zdravje, o taki situaciji pa mora brez odlašanja obvestiti delodajalca. V določenih takih primerih lahko inšpekcija tudi prepove delo na domu, dokler se ne sprejmejo ustrezni ukrepi za preprečitev nevarnosti.

e) Delovni čas, počitek in letni dopust

Glede delovnega časa priporočilo določa, da končni roki za izvršitev dela ne bi smeli prikrajšati delavca na domu za dnevni in tedenski počitek, primerljiv tistemu, ki ga uživajo drugi delavci. Prav tako naj bi nacionalna zakonodaja zagotovila, da bi delavci na domu bili deženi ugodnosti iz naslova plačanih državnih praznikov, plačanega letnega dopusta in plačane bolniške v primeru bolezni (VIII. poglavje priporočila).

f) Socialna varnost

V poglavju IX. o socialni varnosti in materinstvu priporočilo določa, da naj imajo delavci na domu ugodnosti iz sistema socialne varnosti, kar se lahko zagotovi z razširitvijo obstoječega sistema tudi na delavce na domu, sprejetjem shem za pokritje delavcev na domu ali razvojem posebnih shem ali fondov za to kategorijo delavcev. Nacionalna ureditev varstva materinstva pa naj se uporablja tudi za delavce na domu.

g) Varstvo pred odpovedjo in reševanje sporov

Delavci na domu naj uživajo enako varstvo v primeru odpovedi kot velja za ostale delavce (X. poglavje priporočila), urediti je treba tudi mehanizme za reševanje sporov med delodajalcem in delavcem na domu (XI. poglavje).

2.3. Nacionalna politika dela na domu in vloga socialnih partnerjev

Konvencija določa, da naj se nacionalna politika na področju dela na domu uveljavi z zakonodajo in drugimi predpisi, kolektivnimi pogodbami, arbitražno in sodno prakso ali na drug ustrezen način v skladu z nacionalno prakso (5. člen). Delo na domu naj bo ustrezno vključeno tudi v *statistiko* na področju dela (6. člen). Priporočilo ta načela podrobneje konkretizira. Tako iz konvencije kot priporočila izhaja velik pomen socialnih partnerjev tako glede oblikovanja nacionalne politike, spremljanja in analiziranja stanja kot glede določanja pogojev dela na domu. Za spremljanje implementacije in napredka na področju dela na domu, naj bi država podpisnica ustanovila oziroma pooblastila posebno telo ali organ, sestavljen *tripartitno* iz socialnih partnerjev. Priporočilo daje velik pomen tudi sprotnemu, natančnemu zbiranju in analiziranju podatkov, zlasti o obsegu, spolu ipd., ti podatki pa naj bi bili objavljeni in *dostopni javnosti* ter podlaga za vodenje nacionalne politike glede dela na domu.

2.4. Nadzor

Konvencija zahteva nadzor inšpekcije in ustrezno sankcioniranje kršitev, ki se mora izvajati *učinkovito*. Priporočilo vsebuje v III. poglavju številne usmeritve glede nadzora. Tako naj bi pristojna javna oblast vodila registracijo delodajalcev ali posrednikov, ki oddajajo delo na domu ter določila, katere podatke ji morajo posredovati oziroma predložiti na zahtevo. Delodajalec naj bi prijavil vsako delo na domu, ko ga prvič odda, voditi pa bi moral tudi register vseh delavcev na domu, razvrščenih po spolu ter voditi evidenco o vsakem konkretnem oddanem delu na domu, iz katere so razvidne naslednje informacije: obdobje dela, višina plačila, stroški, ki so nastali delavcu pri delu na domu in višina njihovega povračila, kakršnikoli odtegljaji v skladu z zakonodajo in predpisi, bruto in neto izplačilo ter datum izplačila. Pomembno je, da delodajalec kopijo evidence posameznega oddanega dela na domu izroči tudi samemu delavcu na domu. Priporočilo omenja tudi možnost vstopa delovnih inšpektorjev v prostore, kjer se opravlja delo na domu, kolikor je to združljivo z nacionalno zakonodajo in prakso ter izrekanje ukrepov v primeru kršitev, vključno s prepovedjo dela na domu.

2.5. Druge splošne določbe

Države članice naj bi z različnimi programi javnih oblasti izboljševale ekonomsko socialni položaj delavcev na domu na najrazličnejših področjih dela in življenja, povečevale ozaveščenost (XII. poglavje) in zagotovile, da bodo vse potrebne informacije delavcem na domu dostopne v jeziku, ki ga razumejo (XIII. poglavje). Konvencijski standardi predstavljajo minimum delovnopravnega varstva in nimajo vpliva na ugodnejšo ureditev iz drugih konvencij MOD.

3. DELO NA DOMU V PRAVNEM REDU EU

3.1. Okvirni sporazum o delu na daljavo

Na ravni EU je delo na domu najbolj celovito urejeno v Okvirnem sporazumu o delu na daljavo, ki so ga na podlagi 139. člena PES (zdaj 155. člen PDEU) leta 2002 sklenili evropski socialni partnerji.¹⁰ Ti so delo na domu prepoznali kot učinkovito sredstvo za posodobitev organizacije dela, ki omogoča prožno ureditev dela, večjo avtonomijo pri razporejanju delovnega časa in boljše usklajevanje poklicnega, zasebnega in družinskega življenja.¹¹

Sporazum pokriva delavce na daljavo (*teleworkers*) kot jih opredeljuje za namene sporazuma njegova 2. točka (glej zgoraj v uvodnem poglavju) in pri tem ureja naslednja področja:

- prostovoljno naravo dela na daljavo,
- pravilo enake obravnave delavcev na daljavo,
- varstvo podatkov,
- varstvo zasebnosti delavca,
- sredstva za delo,
- varnost in zdravje pri delu,
- organizacijo dela,
- usposabljanje in
- kolektivne pravice delavca.

¹⁰ O implementaciji sporazuma v kolektivnih pogodbah dejavnosti glej v: Kresal Barbara (2014), str. 15 – 24. Glej tudi: Scortegagna Kavčnik (2020), str. 264 – 266.

¹¹ Evropska komisija (2008), str. 4.

V nadaljevanju so predstavljene določbe sporazuma, ki urejajo navedena področja.

Delo na daljavo se opravlja na *prostovoljni podlagi*. O delu na daljavo se lahko pogodbeni strani dogovorita že ob sklenitvi pogodbe kot opis delavčevega dela ali kasneje tekom trajanja delovnega razmerja. V slednjem primeru lahko tako delavec kot delodajalec predlagata drugi stranki prehod na delo na daljavo, ki pa ga lahko druga stranka sprejme ali zavrne. Pomembno je, da zavrnitev predloga ne more imeti za pogodbeno stranko negativnih posledic v smislu razloga za prenehanje pogodbe o zaposlitvi ali spremembo pogojev zaposlitve. To velja tako za delavca kot delodajalca.

Tako kot pri drugih nestandardnih oblikah dela, je tudi pri delu na daljavo vodilo za urejanje pravic in obveznosti ter zagotavljanje delovnih pogojev *načelo enake obravnave*. Delavci na daljavo uživajo enake pravice kot jih določajo zakonodaja in kolektivne pogodbe za *primerljive delavce, ki opravljajo delo v delodajalčevih prostorih*. Sporazum ob tem dodaja, da so lahko zaradi posebnosti dela na daljavo potrebni tudi dodatni dogovori bodisi na kolektivni ali individualni ravni. Poleg splošne določbe o uporabi načela enake obravnave, sporazum to načelo še izrecno poudarja na posameznih področjih kot so *usposabljanje in razvoj kariere, kolektivne pravice, obseg in kakovost dela*. Delodajalec mora zagotoviti delavcu na daljavo enako obravnavo glede usposabljanja in razvoja kariere, pri čemer je posebnega pomena usposabljanje glede IKT. Sporazum prepozna pomen ustrezne usposobljenosti o tem načinu dela ne samo za delavca, temveč tudi za nadrejene in neposredno povezane sodelavce, ki jim mora delodajalec prav tako zagotoviti ustrezno usposabljanje o tem načinu organizacije dela. Prav tako sporazum izrecno določa, da imajo delavci na daljavo enake kolektivne pravice kot ostali, tako glede sindikalnega združevanja in delovanja kot glede voljenih delavskih predstavništev (vštevanje v kvoto za izvolitev delavskega sveta ipd.).

Zaradi posebnosti dela na daljavo je posebnega pomena ureditev področja *varstva podatkov in zasebnosti delavca*. Sporazum določa, da je delodajalec odgovoren za varstvo podatkov, ki jih delavec obdeluje za poslovne namene. Delavcu mora delodajalec zagotoviti vse informacije glede varstva podatkov kot tudi morebitne omejitve glede uporabe IKT (na primer zlasti prepoved uporabe interneta in sankcije v primeru kršitve prepovedi). Prav tako mora delodajalec spoštovati zasebnost delavca in ga v primeru, če uporablja kakšen sistem nadzora nad delavcem na daljavo, o tem obvestiti v skladu z Direktivo 90/270.

Vprašanja v zvezi z *delovno opremo, odgovornostjo za stroške*, je treba vnaprej dogovoriti. Kot splošno pravilo velja, da je delodajalec odgovoren za zagotovitev, namestitve in vzdrževanje potrebne opreme, razen če se uporablja delavčeva oprema. Prav tako delodajalec zagotavlja ustrezno tehnično podporo in pokriva stroške, neposredno povezane z delom, zlasti stroške komunikacije ter je odgovoren za stroške zaradi poškodbe opreme ali podatkov, ki jih uporablja delavec na daljavo.

Glede *varnosti in zdravja pri delu* velja splošna ureditev. Delodajalec je odgovoren za varnost in zdravje pri delu v skladu z Direktivo 89/391 in relevantnimi sorodnimi direktivami, nacionalno zakonodajo in kolektivnimi pogodbami. Posebej je izpostavljena obveznost informiranja glede varnega dela s *slikovnimi zasloni*. Z namenom pregleda pravilne uporabe varnostnih ukrepov je mogoč dostop do prostora, kjer se opravlja delo, v okviru omejitev po nacionalni zakonodaji in kolektivnih pogodbah in če se opravlja na delavčevem domu, je tak dostop predmet predhodne najave in delavčevega soglasja.

Posebnost organizacije dela na daljavo sta tudi *samoorganizacija in nevarnost izoliranosti delavca*. Sporazum glede tega določa, da v skladu z zakonodajo in kolektivnimi pogodbami delavec sam organizira delo, vendar pa morajo biti obseg in standardi kakovosti dela enaki kot so določeni za primerljivega delavca, ki dela v delodajalčevih prostorih. To je še posebej pomembno izpostaviti, saj se tako v teoriji kot dokumentih mednarodnih in evropskih institucij kot eno od največjih tveganj prepoznava prav prikrito prekomerno delo (*hidden overtime*)¹² in nezagotavljanje delavcu *pravice do odklopa* od elektronskih naprav. Delodajalec naj tudi zagotovi delavcu dostop do informacij podjetja, redne stike z ostalimi delavci in podobno, da se prepreči izoliranost delavca iz delovne skupnosti.

Države članice¹³ so predmetni sporazum v skladu z njegovo 12. točko prenesle v svoj pravni red v okviru zakonske ureditve ali preko kolektivnega pogajanja. Evropska komisija v poročilu o implementaciji navedenega sporazuma ugotavlja, da je bil prenos sporazuma praviloma uspešen, saj so bile temeljne določbe sporazuma prenesene v pravni red v kar 21-ih državah članicah, še vedno pa obstajajo možnosti za izboljšave.¹⁴

¹² OECD (2020).

¹³ Teh je bilo v času sklenitve sporazuma sicer le 15, vendar so v pogajanjih sodelovale tudi države kandidatke, k prenosu sporazuma pa sta se zavezale tudi Norveška in Islandija.

¹⁴ Evropska komisija (2008).

3.2. Delo na domu v sekundarnem pravu EU

Čeravno institut dela na domu v primarnem in sekundarnem pravu EU ni neposredno urejen, so za njegovo uporabo v praksi pomembni nekateri starejši in novejši pravni akti EU. Denimo z vidika delovnega časa pravno podlago predstavlja Direktiva (ES) 2003/88 o določenih vidikih organizacije delovnega časa.¹⁵ V izostanku drugačne ureditve, omenjena direktiva velja tudi za delavce, ki delajo na domu. To je še toliko pomembneje, upoštevajoč, da prav ti poročajo o dolgih delovnikih in krajšem počitku.¹⁶ Direktiva (ES) 2003/88 določa omejitve glede delovnega časa in nočnega dela, dnevni in tedenski počitek, odmor in minimalno število dni letnega dopusta, hkrati pa ureja primere in pogoje, pod katerimi je mogoče od nekaterih teh (sicer zavezujočih) določb odstopiti.¹⁷ Odstop od določb, ki urejajo minimalni odmor, počitek, maksimalni delovni čas in referenčna obdobja je mogoč v vseh primerih, ko se zaradi posebnosti značilnosti dejavnosti delovni čas ne meri in/ali ni vnaprej določen ali ga lahko določijo delavci sami, vendar le, če se pri tem upoštevajo splošna načela varovanja zdravja in varnosti delavcev.¹⁸

Poleg navedenega tudi sam Okvirni sporazum o delu na daljavo (i) glede zahteve po ustreznem pisnem dokumentu napotuje na Direktivo (EGS) 91/533 o obveznosti delodajalca, da zaposlene obvesti o pogojih, ki se nanašajo na pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje,¹⁹ (ii) glede nadzora nad delavcem napotuje na Direktivo (EGS) 90/270 o minimalnih varnostnih in zdravstvenih zahtevah za delo s slikovnimi zasloni²⁰ in (iii) glede varnosti in zdravja pri delu napotuje na Direktivo (EGS) 89/391 o uvajanju ukrepov za spodbujanje izboljšav varnosti in zdravja delavcev pri delu.²¹

Med novejšimi pravnimi akti EU velja omeniti Direktivo (EU) 2019/1158 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev,²² ki jo

¹⁵ Direktiva (ES) 2003/88 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa, Ur. l. L 381.

¹⁶ Eurofound (2019), Eurofound in MOD (2017).

¹⁷ Temu v večji meri v 157. členu sledi tudi naš ZDR-1.

¹⁸ Glej 17. člen Direktive (ES) 2003/88.

¹⁹ Ur. l. L 288

²⁰ Ur. l. L 156.

²¹ Ur. l. L 183.

²² Direktiva (EU) 2019/1158 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU, Ur. l. L 188.

morajo države članice EU v svoj pravni red prenesti do 2. avgusta 2022. Direktiva (EU) 2019/1158 v 9. členu določa, da morajo države članice sprejeti potrebne ukrepe, s katerimi delavcem z otroki do določene starosti, ki je vsaj osem let, in oskrbovalcem zagotovijo pravico, da zahtevajo prožne ureditve dela. Prožne ureditve dela pri tem pomenijo »*možnost za delavce, da prilagodijo svoje razporeditve delovnega časa, vključno z ureditvami glede dela na daljavo, gibljivim delovnim časom ali skrajšanjem delovnega časa.*«²³ Delodajalec mora zahtevo delavca po prožni ureditvi dela preučiti in se nanjo odzvati v razumnem času ter pri tem upoštevati potrebe tako delodajalca kot delavca. V primeru zavrnitve ali odloga zahteve mora delodajalec svojo odločitev utemeljiti.

Na nekatere izzive dela na domu (vsaj delno) odgovarja tudi Direktiva (EU) 2019/1152 o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih.²⁴ Ta določa, da mora delodajalec delavca obvestiti o bistvenih vidikih delovnega razmerja, med katerimi je tudi kraj opravljanja dela oziroma kadar ni stalnega ali glavnega kraja opravljanja dela, da je delavec zaposlen na različnih krajih ali pa lahko sam določi kraj opravljanja dela. Bistveno informacijo predstavlja tudi dolžina delavčevega običajnega delovnega dne, če je razporeditev dela v celoti ali večinoma predvidljiva, oziroma referenčne ure in dneve, v katerih se od delavca lahko zahteva opravljanje dela in minimalni rok vnaprejšnjega obvestila o obveznosti opravljanja dela, če je razporeditev dela v celoti ali večinoma nepredvidljiva.²⁵

4. UREDITEV DELA NA DOMU V DRUGIH DRŽAVAH ČLANICAH EU

Obseg dela na domu je v različnih državah različen. Največji delež delavcev, ki delo običajno (*usually*) opravljajo na domu, sta leta 2019 imeli Nizozemska in Finska (obe 14,1 %), sledi Luxembourg (11,6 %), medtem ko je bil ta delež najmanjši v Bolgariji (0,5 %), Romuniji (0,8 %) in na Madžarskem (1,2 %). Povprečje (takrat še) 28 držav članic EU je znašalo 5,3 %. Delo na domu občasno (*sometimes*) opravlja največji delež delavcev na Švedskem (31,3 %), v Švici (27,7 %) in na Islandiji (24,1 %), na drugi strani lestvice ostajata Bolgarija in Romunija (obe 0,6 %), ki jima sledi Italija (1,1 %). Povprečje EU je izrazito višje

²³ Točka (f) 3. člena Direktive (EU) 2019/1158.

²⁴ Direktiva (EU) 2019/1152 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v Evropski uniji, Ur. l. L 186.

²⁵ Glej 4. člen Direktive (EU) 2019/1152. O tem tudi Eurofound (2020a), str. 45–46.

kot v primeru običajnega dela na domu in je leta 2019 znašalo 10,8 %.²⁶ Delo na domu predstavlja tudi enega izmed pomembnejših institutov delovnega prava v času *korona-krize*. V juliju 2020 naj bi na domu vsaj deloma delo opravljalo kar 48 % zaposlenih, kar tretjina od teh pa je delalo v celoti na domu.²⁷ Obseg dela na domu se sicer razlikuje predvsem glede na doseženo izobrazbo in sektor, v katerem posameznik dela, največji porast pa je zaznati predvsem v državah, ki jih je korona-kriza najbolj prizadela in v državah, kjer je bilo delo na domu že prej dobro razvito. Delež dela na domu je tako največji med delavci s terciarno izobrazbo in tistimi, ki delajo v storitvenem sektorju,²⁸ med državami pa izstopajo Finska, kjer je kar 60 % delavcev delalo na domu, sledijo Luksemburg, Nizozemska, Belgija in Danska s 50 % deležem.²⁹

Do določene mere je različna tudi ureditev dela na domu, čeravno so države v zvezi s tem praviloma sledile vsebini Okvirnega sporazuma o delu na daljavo. Medtem ko nekatere evropske države delo na domu promovirajo kot način za lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, druge institut urejajo z namenom zagotoviti delavcem varstvo pred negativnimi vidiki dela na domu. V državah, kjer je delo na domu zakonsko urejeno, podrobnejša pravila za njegovo izvajanje v praksi določajo kolektivne pogodbe na ravni dejavnosti in podjetniški ravni. V državah, kjer delo na domu ni zakonsko urejeno, slednje nadomeščajo kolektivne pogodbe na nacionalni ravni, ravni dejavnosti in/ali podjetniški ravni ter drugi, t.i. mehkejši načini urejanja. Kolektivne pogodbe na različnih ravneh tako predstavljajo glavni pravni vir urejanja dela na domu,³⁰ vendar pa velja pri tem upoštevati razlike v obsegu kolektivnega pogajanja na različnih ravneh v različnih državah.

Primer kolektivne pogodbe, ki na nacionalni ravni ureja delo na domu, najdemo v Belgiji. Kolektivna pogodba št. 85 o delu na domu (*Convention collective de travail n° 85 du 9 novembre 2005 concernant le t´el´etravail*; v nadaljevanju: Kolektivna pogodba št. 85),³¹ ki je začela veljati 1. junija 2006 ureja delo na domu,

²⁶ Podatki pridobljeni iz https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=lfsa_ehomp (dostop november 2020).

²⁷ Eurofound (2020b), str. 31.

²⁸ Prav tam, str. 31–34.

²⁹ MOD (2020), str. 3. MOD v zvezi s tem izpostavlja, da skokovita rast obsega dela na domu kaže, da se lahko s pravo tehnologijo, opremo in organizacijo dela na daljavo opravlja več dela, kot je bilo prej predvideno.

³⁰ Podrobneje Eurofound in MOD (2017), str. 46–52.

³¹ Dostopna na: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2005110932&table_name=loi (dostop november 2020).

ki je trajne narave. Delo na domu, ki je začasne narave, v Belgiji ureja Zakon o fleksibilnih oblikah dela (*Loi du 5 mars 2017 concernant le travail faisable et maniable*),³² ki je bil sprejet marca 2017. Ta predvideva možnost začasnega dela na domu v primeru višje sile, ko delavec zaradi nepredvidenih objektivnih okoliščin dela ne more opravljati na siceršnjem kraju opravljanja dela, in ko se delo začasno opravlja na domu iz osebnih razlogov na strani delavca. Delo na domu je v Belgiji praviloma najbolj podrobno urejeno v podjetniških kolektivnih pogodbah.³³ Kolektivna pogodba št. 85 v belgijski pravni red prenaša Okvirni sporazum o delu na daljavo, pri čemer določa obvezne sestavine sporazuma o delu na domu, ki ga morata delodajalec in delavec skleniti v pisni obliki.³⁴ S primerjalnopravnega vidika predstavljajo zanimivo rešitev določbe, ki urejajo določena vprašanja v primeru, da jih delavec in delodajalec nista uredila v sporazumu o delu na domu. Npr. če delovni čas v sporazumu o delu na domu ni določen, se kot delovni čas delavca šteje delovni čas, ki bi veljal za delavca, če bi delo opravljal v prostorih delodajalca. V tem času mora biti delavec tudi dosegljiv delodajalcu.³⁵

Primer urejanja dela na domu na zakonski ravni najdemo v Franciji, kjer Delovni zakonik (*Code du travail*)³⁶ ureja tako občasno kot trajno delo na domu. Določbe o delu na domu so bile v zadnjih letih poenostavljene z namenom odprave nekaterih ovir (kot je obveznost vključitve dogovora o delu na domu v pogodbo o zaposlitvi), podlaga sporazumu o delu na domu med delavcem in delodajalcem pa naj bi predstavljala kolektivna pogodba, ki velja pri delodajalcu, ki naj bi urejala tudi vsa relevantna vprašanja dela na domu, kot jih predvideva že Delovni zakonik.³⁷ Podobno kot naš 169. člen ZDR-1, tudi Delovni zakonik omogoča enostransko odreditev dela na domu v primeru izjemnih okoliščin.³⁸ Na Nizozemskem Zakon o fleksibilnem delu (*Wet flexibel werken*)³⁹ ureja pravico delavca predlagati

³² Dostopen na: https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&a=F&cn=2017030503&table_name=loi (dostop november 2020).

³³ Eurofound, 2020a, str. 47.

³⁴ Podrobneje o vsebini glej Kresal Šoltes in Bagari (2020).

³⁵ Prav tam.

³⁶ Dostopen na: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072050/ (dostop november 2020).

³⁷ Podrobneje o določbah francoskega Delovnega zakonika glede na domu glej Kresal Šoltes in Bagari (2020).

³⁸ Glej člen 1222-11 Delovnega zakonika. Kresal Šoltes in Bagari (2020).

³⁹ Dostopen na: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011173/2016-01-01> (dostop november 2020).

fleksibilne oblike dela, ki vključujejo spremembo kraja opravljanja dela, obsega delovnega časa (delo s krajšim delovnim časom) in razporeditve delovnega časa. Pravica predlagati fleksibilno obliko dela pri tem pripada le delavcu, ki je vsaj 26 tednov zaposlen pri delodajalcu. Pravica ne pripada delavcem, ki so zaposleni pri manjših delodajalcih (tj. delodajalci, ki zaposlujejo manj kot deset delavcev).

Med države, ki so delo na domu zakonsko uredile v zadnjih letih, spadata tudi Italija in Romunija. V Italiji je Zakon št. 81/2017 uredil koncept t. i. pametnega dela (it. *lavoro agile*),⁴⁰ ki predstavlja način dela, ki je z namenom povečanja konkurenčnosti in spodbujanja usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja vezan na cilje (tj. rezultat), in ne na vnaprej določen delovni čas in prostor. Pametno delo je opredeljeno kot način dela, pri katerem delavec naloge, praviloma z uporabo informacijske tehnologije, delno opravlja zunaj prostorov podjetja (delno pa torej še vedno v delodajalčevih prostorih) in s prilagodljivim delovnim časom (njegovo razporejanje je v delavčevi avtonomiji), ki pa upošteva omejitve maksimalnega dnevnega in tedenskega delovnega časa. O pametnem delu morata delodajalec in delavec skleniti sporazum, ki določa izpolnitev delovnih obveznosti delavca, metode in način izvajanja nadzora s strani delodajalca, delovno opremo, ki jo delavec uporablja pri delu na domu, in ukrepe, ki delavcu zagotavljajo počitek ter pravico do odklopa. Sporazum mora biti sklenjen v pisni obliki, in je lahko sklenjen za nedoločen ali določen čas. Sporazum lahko odpove katerakoli izmed pogodbenih strank, če ima za to utemeljeni razlog. Če tega ni, mora stranka za odpoved upoštevati dogovorjeni odpovedni rok (ki ne sme biti krajši kot 30 dni). Pri tem odpoved sporazuma o pametnem delu še ne pomeni prenehanja delovnega razmerja.⁴¹ V Romuniji pa je bil marca 2018 sprejet Zakon št. 81/2018 o delu na daljavo. Slednji praviloma povzema vsebino Okvirnega sporazuma o delu na daljavo, vendar pa v primerjavi z ureditvami v drugih državah članicah EU določa bolj restriktivna pravila. Tako lahko denimo delavec, ki dela na daljavo, opravlja nadurno delo le v primeru pisnega soglasja, ki se ga pri delavcih, ki delajo v prostorih delodajalca, ne zahteva. Poseben poudarek je dan tudi ustreznosti delovnih pogojev, ki jih lahko preverja delodajalec, poleg njega pa tudi inšpektor za delo in predstavniki sindikata. Delodajalec mora delavcu zagotoviti tudi posebno usposabljanje za varnost in zdravje pri delu na daljavo, prilagojeno kraju opravljanja dela in opremi, ki jo bo delavec uporabljal.⁴²

⁴⁰ Koncept je bil že pred tem predmet kolektivnega urejanja, predvsem na podjetniški ravni.

⁴¹ Calderara (2020).

⁴² Evropska komisija (2018).

Poleg ustreznega urejanja velja kot primere dobrih praks v razmislek navesti tudi finančne in druge državne spodbude dela na domu. Primer prvih predstavlja Avstrija, ki je v času korona krize delodajalcem (v manjšem znesku pa tudi delavcem) omogočila nepovratna finančna sredstva za naložbe v informacijsko tehnologijo (za vzpostavitev strojne in programske opreme, licence, ipd.).⁴³ Primere drugih spodbud najdemo na Finskem, kjer je ministrstvo za delo že leta 2007 izdalo podrobna priporočila o delu na domu za delodajalce, od leta 2011 pa obeležujejo dan dela na daljavo v okviru katerega podeljujejo tudi nagrado za naj managerja dela na daljavo.⁴⁴

5. ZAKLJUČNE MISLI

Delo na domu poleg mnogih prednosti prinaša tudi mnoge izzive. OECD v nedavni študiji ocenjuje, da ima širša uporaba dela na daljavo dolgoročno *potencial* za izboljšanje produktivnosti, pa tudi drugih ekonomsko socialnih indikatorjev kot so zadovoljstvo delavcev, enakost spolov, regionalna enakost, zmanjšanje emisij, a hkrati s seboj prinaša tudi *tveganja*, zlasti na področju inovacij in zadovoljstva delavcev.⁴⁵ Ključno vodilo pri naslavljanju slednjih je dosledno spoštovanje *načela prostovoljnosti* in *načela enake obravnave*. Prav tako je pomembno urediti posebnosti, ki izhajajo iz posebne narave tega načina opravljanja dela in ki jih splošna delovnopravna ureditev ne naslavlja dovolj konkretno. Pri naslavljanju teh izzivov je ključen konstruktivni socialni dialog in aktivno sodelovanje predstavnikov delavcev in delodajalcev, vključno s posvetovanji, izmenjavo informacij ali pogajanji.⁴⁶ Nekateri govorijo tudi o novi eri dela na daljavo.⁴⁷ Zaradi številnih pomembnih potencialov dela na domu je zato treba prisluhniti nekaterim pomislekom iz prakse o potrebni nadgraditvi slovenske pravne ureditve. Pozornost je treba nameniti pravnemu okvirju, ki naj ustrezno naslovi posebnosti dela na domu kot so zlasti prostovoljnost, obseg in nadzor dela, pravica do odklopa, večja samostojnost, lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, varnost in zdravje pri delu idr.. Vendar pa sama pravna

⁴³ Glej v: Eurofound, COVID-19 PolicyWatch, Measures in Austria, AT-2020-10/712 in AT-2020-10/790.

⁴⁴ Eurofound in MOD (2017), str. 46.

⁴⁵ OECD (2020), str. 2, 11, 15.

⁴⁶ MOD (2020), str. 4.

⁴⁷ Prav tam.

regulacija ni dovolj. Enako pomembno je tudi oblikovanje spodbudne politike na ravni podjetij, socialnih partnerjev in države, da se zagotovi boljša opremljenost in usposobljenost delavcev in podjetij na področju IKT, izboljša širokopasovna dostopnost po vsej državi, zlasti pa spodbudi socialne partnerje, da delo na domu postavijo visoko na agendo kolektivnega pogajanja.

Pri spremembah je treba upoštevati mednarodni in evropski pravni red, vključno z vsemi direktivami, ki urejajo različna vprašanja, relevantna tudi pri delu na domu. Spremembo zakonodaje bo navsezadnje terjal že prenos Direktive (EU) 2019/1158 v slovenski pravni red, saj niti ZDR-1, niti Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1)⁴⁸ trenutno ne urejata pravice delavcev staršev in oskrbovalcev zahtevati prožne ureditve dela, vključno z delom na daljavo.⁴⁹

Iz drugih držav lahko razberemo nekatere primere dobrih praks urejanja (le) posameznih vprašanj glede dela na domu. Primere dobre prakse predstavljajo tudi (sicer redke) države, ki zakonsko urejajo pravico do odklopa (*right to disconnect*).⁵⁰ Za oceno možnosti njihovega (ustreznega) prenosa v naš pravni red moramo upoštevati tako pozitivne kot negativne vidike dela na domu, interese delavcev in delodajalcev, posebnosti naše ureditve in izkušnje iz prakse. To je brez dvoma težka naloga, ki zahteva mnoge razprave, katerim naj služi tudi ta prispevek.

LITERATURA IN VIRI

- Calderara, Dario (2020), Smart working as a modern form of work?, v: Bellomo, Stefano in Ferraro, Fabrizio (ur.), Modern Forms of Work, A European Comparative Study, Sapienza Università Editrice: Rim, str. 153 do 165.
- Eurofound in Mednarodna organizacija dela (Eurofound in MOD (2017), Working anytime, anywhere: The effects on the world of work, Publications Office of the European Union, Luxembourg, and the International Labour Office, Geneva.
- Eurofound (2019), Further exploring the working conditions of ICT-based mobile workers and home-based teleworkers, Dublin.

⁴⁸ Ur. l. RS, št. 26/14 in nasl.

⁴⁹ Tretji odstavek 182. člena ZDR-1 določa le, da mora *delodajalec delavcem omogočiti lažje usklajevanje družinskih in poklicnih obveznosti*.

⁵⁰ O tem denimo Evropski parlament (2020), The right to disconnect, EPRS Briefing; dostopno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/642847/EPRS_BRI\(2020\)642847_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/642847/EPRS_BRI(2020)642847_EN.pdf) (dostop november 2020).

- Eurofound (2020a), Telework and ICT-based mobile work: Flexible working in the digital age, New forms of employment series, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Eurofound (2020b), Living, working and COVID-19, COVID-19 series, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Evropska komisija (2008), Report on the implementation of the European social partners' Framework Agreement on Telework, Commission staff working paper, Bruselj.
- Evropska komisija (2018), Flash Reports on Labour Law, April 2018, Summary and country reports.
- Evropska komisija (2019), The changing nature of work and skills in the digital age, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Kollonay Lehoczy, Csila, Kresal, Barbara (2019), Article 33 – Family and Professional Life, The Charter of Fundamental rights of the European Union and the Employment relation. Dorssemont F. et. Al (ed.). Hart Publishing, 583 – 608.
- Kresal, Barbara (2014), Okvirni sporazum o delu na daljavo, v: Kresal Šoltes, K. et. al. Vodnik po sporazumih evropskih socialnih partnerjev z vidika vsebin za kolektivna pogajanja, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Zveza svobodnih sindikatov Slovenije, Ljubljana, 2014.
- Kresal Šoltes, Katarina, Bagari, Sara (2020), Primerjalnopravna analiza dela na domu, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Gospodarska zbornica Slovenije: Ljubljana.
- Kresal Šoltes, Katarina, Kresal, Barbara (2015), Ukrepi za lažje usklajevanje poklicnega in družinskega življenja v kolektivnih pogodbah v Sloveniji, Delavci in delodajalci, št. 4/ 2015, str. 525 – 561.
- Mednarodna organizacija dela (MOD, 2020), Teleworking during the COVID-19 pandemic and beyond, A Practical Guide, Ženeva: Mednarodni urad za delo.
- OECD (2020), Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era: How can public policies make it happen? Dostopno na: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=135_135250-u15liwp4jd&title=Productivity-gains-from-teleworking-in-the-post-COVID-19-era (dostop november 2020).
- Scortegagna Kavčnik, Nina (2020), Organiziranje dela na domu, v: Delavci in delodajalci št. 2-3/2020, str. 257 – 273.

International, EU and Comparative Legal Study on Home Work

Sara Bagari*
Katarina Kresal Šoltes**

Summary

In recent years, home work has become an increasingly important institute for addressing the various challenges faced by employees and employers. It goes without saying that it is particularly relevant in the current situation regarding the pandemic COVID-19.

At the ILO level, home work is regulated by Home Work Convention No. 177 and Home Work Recommendation No. 184. Unlike the Convention, which sets out the basic principles to be implemented by the State Parties, the Recommendation is not binding, but sets out more specific guidelines and possible measures on how the principles of the Convention should be implemented. The recommendations concern the general regulation (involvement of the social partners in the implementation, the importance of information and communication), supervision of home work, minimum age for admission to employment or work, the right to organise and to bargain collectively, remuneration, occupational safety and health, hours of work, rest periods and leave, social security and maternity protection, protection in case of termination of employment, resolution of disputes, programmes related to home work and access to information. Slovenia has not yet ratified the Convention and is therefore not formally bound by it. However, the minimum standards of the Convention can represent an important guidance and inspiration in the interpretation and development of national legislation.

* Sara Bagari, Master of Laws, Teaching and Research Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia, and Researcher at the Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia
sara.bagari@pf.uni-lj.si

** Katarina Kresal Šoltes, PhD, Deputy Director at the Institute for Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia
katarina.kresal@pf.uni-lj.si

At the EU level, the European Framework Agreement on Telework applies to teleworkers as defined in article 2 and covers the following areas: the voluntary character of telework, the rule of equal treatment of teleworkers, data protection, protection of the privacy of workers, equipment, health and safety, organisation of work, training and the collective rights of the worker. Although home work is not directly regulated in primary and secondary EU legislation, some older and newer directives are important in this respect. For example, Framework Agreement itself refers to certain directives regarding certain issues. Furthermore, the recent Directive (EU) 2019/1158 on work-life balance for parents and carers stipulates in Article 9 that Member States must take the necessary measures to ensure that workers with *children up to a specified age, which shall be at least eight years, and carers, have the right to request flexible working arrangements for caring purposes*, including telework. Some of the challenges of working from home are (at least partly) also addressed in Directive (EU) 2019/1152 on transparent and predictable working conditions.

Home work is regulated differently in different EU Member States, although countries have generally followed the content of the Framework Agreement on Telework. While some countries promote work at home as a way to improve work-life balance, others aim to protect workers from the negative aspects of this work arrangement. Collective agreements at different levels seem to be the main legal source for home, but differences in the scope of collective bargaining at different levels in different countries must be taken into account. An example of the national collective agreement on telework can be found in Belgium, and an example of a statutory regulation can be found in French Labour Code. Furthermore, in the Netherlands, the Flexible Work Act regulates the right of the employee to propose flexible forms of work, including the adjustment of working hours, place of work and work time, and in Italy, Law No. 81/2017 introduced the concept of *smart working*, which had previously been the subject of collective bargaining at company level.

In addition to many benefits, home work also brings many challenges. An important guideline in dealing with the latter is a strict adherence to the voluntary principle and the principle of equal treatment. It is also important to regulate the specifics that result from the special nature of this working arrangement and which are not adequately addressed in labour law. In this respect, constructive social dialogue and an active participation of workers' and employers' representatives, including consultation, exchange of information or negotiation, are essential.

Preiskovalno načelo v delovnih sporih

Nataša Ciraj*

UDK: 331.109:349.2:347.9

Povzetek: Prispevek obravnava namen preiskovanega načela, ki se kot posebno procesno načelo pojavlja v ureditvah sodnih postopkov delovnih sporov. Skozi analizo skupnih značilnosti in razlik preiskovalnega načela v slovenski, avstrijski, nemški in švicarski ureditvi so predstavljene pojavne oblike preiskovalnega načela v posameznih procesnih opravilih, izvajanje preiskovalnih sodniških pooblastil, njihove omejitve in razmerje do materialnega procesnega vodstva. Skozi teoretična izhodišča in analizo sodne prakse so izpostavljeni bistveni učinki preiskovalnega načela, s katerimi se izpolnjujejo zahteve fair trial v skladu s 6. členom Evropske konvencije o človekovih pravicah.

Ključne besede: procesna načela, delovni spori, postopkovne posebnosti, izvajanje dokazov, preiskovanje dejstev, enakost orožij, pospešitev postopka, pravica do poštenega postopka

The Principle of Ex Officio Investigation in Labour Disputes

Abstract: The paper addresses the aim of the principle of ex officio investigation, which represents a special procedural principle in the regulation of judicial proceedings in labour disputes. Through the analysis of common traits and differences of the principle of ex officio investigation in the Slovenian, Austrian, German and Swiss regulations, the manifestations of this principle within individual procedural tasks are presented as well as the carrying out of investigative judicial powers, their limitations and the relationship to material organisation of procedure. Through the theoretical starting points and analysis of case law, the

* Nataša Ciraj, magistrica znanosti, pravosodna svétnica, Delovno sodišče v Mariboru, doktorska študentka na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru. Stališča v tem prispevku niso nujno tudi stališča ustanove, v kateri je avtorica zaposlena.

natasa.ciraj@sodisce.si

Nataša Ciraj, MSc., Judicial Council, Labour Court in Maribor, Slovenia. Doctoral student at the Faculty of Law, University of Maribor. The views in this paper are not necessarily the views of the institution in which the author is employed.

significant effects of the principle of ex officio investigation are highlighted, by which the requirements of fair trial are fulfilled pursuant to Article 6 of the European Convention on Human Rights.

Key words: *procedural principles, labour disputes, specific features of the procedure, taking of evidence, examination of facts, equality of arms, acceleration of the procedure, Right to a fair trial*

1. UVOD

Reševanje delovnih sporov zahteva upoštevanje posebnosti v postopku, zato države določajo posebna procesna pravila bodisi v posebnem procesnem zakonu bodisi v posebnih postopkovnih določbah v okviru splošnega civilnega procesnega zakona. Posebej oblikovan postopek v delovnih sporih je namenjen varstvu oziroma uresničevanju pravic, ki jih ureja materialno delovno pravo.

Država mora pri oblikovanju predpisov, njihovem izvrševanju in interpretaciji upoštevati interese delavcev in delodajalcev ter poskrbeti, da lahko obe strani enakovredno uveljavljata svoje interese nasproti drugi. Pri tem pa je nujno upoštevati podrejeni, ekonomsko odvisni in posledično šibkejši položaj delavca. Vzpostavitev enakovrednega položaja strank delovnega razmerja je zato toliko bolj kompleksna. To se posebej izrazi takrat, kadar se delavec in delodajalec znajdetata v delovnem sporu pred sodiščem.

Procesne posebnosti v reševanju delovnih sporov se odražajo že v postopkovnih načelih, med katerimi se, poleg načel pospešitve postopka, varstva pravic prava nevešče stranke, sporazumnega reševanja sporov in načela stroškovne ugodnosti, kot posebnost izpostavlja tudi preiskovalno načelo.

Ob zadnjem noveliranju Zakona o pravnem postopku (ZPP)¹ se je pojavila ideja o enotni uporabi pravnega postopka v delovnih in socialnih sporih.² Navedeno

¹ Zakon o pravnem postopku (ZPP), Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US, 10/14 – odl. US, 48/15 – odl. US, 6/17 – odl. US, 10/17, 16/19 – ZNP-1 in 70/19 – odl. US.

² O tem kritično razpravljata na primer: Strban, G., Vpliv sprememb predloga ZPP-E na postopek v delovnih in socialnih sporih pod drobnogledom stroke, 2016, št. 39-40, str. 17. Kogej Dmitrovič, B., Kaj je še ostalo od posebnosti postopka v delovnih sporih? 2018, str. 517- 530.

pomeni, da bi se v postopkih delovnih in socialnih sporov v celoti uporabljal ZPP in ne le subsidiarno, ob posebnem Zakonu o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS-1),³ kot to določa obstoječa ureditev.⁴ Navedena ideja odpira vprašanje možnosti popolnega apliciranja splošnih civilnopравnih institutov v delovnih in socialnih sporih glede na značilnosti delovnih in socialnih razmerij. Uresničenje te ideje bi pomenila spregled določenih institutov, ki jih po sedaj veljavni ureditvi normira ZDSS-1, med njimi tudi preiskovalnega načela (34. člen ZDSS-1).

Glede na navedena razmišljanja se postavlja vprašanje, kakšen je namen in smisel preiskovalnega načela ter kaj bi odsotnost določitve in s tem možnosti uporabe tega instituta pomenila za postopek reševanja delovnih sporov. Podredno se postavlja vprašanje možnosti nadomestitve preiskovalnega načela z drugimi procesnimi instituti.

2. OPREDELITEV PREISKOVALNEGA NAČELA

2.1. Splošno

Preiskovalno načelo ali preiskovalna (tudi inkvizicijska) maksima je eno temeljnih postopkovnih načel, ki pooblašča sodišče, da zbira procesno gradivo po uradni dolžnosti. Čeprav je v širšem smislu pod preiskovalnim načelom razumeti tudi druga dejanja sodišča po uradni dolžnosti (*von Amts wegen*), na primer preiskava procesnih predpostavk⁵ in v tej zvezi potrebnih dejstev,⁶ se predmet te razprave osredotoča na „vsebinsko“ dimenzijo preiskovalnega načela, to je na inkvizitorna pooblastila sodišča pri zbiranju procesnega gradiva, ki predstavlja podlago za odločitev v sporu.⁷ S preiskovalnim načelom na področju zbiranja procesnega

³ Zakon o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS-1), Uradni list RS, št. 2/04, 10/04 – popr., 45/08 – ZArbit, 45/08 – ZPP-D, 47/10 – odl. US, 43/12 – odl. US in 10/17 – ZPP-E.

⁴ Po določbi 19. člena ZDSS-1 se ZPP uporablja subsidiarno.

⁵ Prim. VSRS sklep II lps 647/2007 z dne 20. 11. 2008.

⁶ Fasching, H.W., Lehrbuch des österreichischen Zivilprozessrechts, 1990, str. 383 (Rz 728); Galič, A., Wedam Lukić, D., Pravdni postopek, zakon s komentarjem, 1. knjiga, 2005, str. 83; glej tudi Zobec, J., Ibidem, str. 99-100.

⁷ Pod pojmom preiskovalnega načela najdemo v nemškem jeziku različne izraze, kot na primer *Untersuchungsgrundsatz*, *Untersuchungsmaxime*, *Inquisitionsmaxime* ali ker gre za delovanje sodišča po uradni dolžnosti (*von Amts wegen*), se temu ustrezno uporabljajo tudi izrazi *Amtsermittlungsprinzip* ali *Amtsaufklärungspflicht*.

gradiva se na splošno zasleduje zaščita določenih interesov (javnosti, posebej nemočnih ali šibkejših oseb) in zanesljiva opredelitev dejanskega stanja.⁸

Preiskovalno načelo stoji nasproti razpravnemu načelu (*Verhandlungsgrundsatz*),⁹ po katerem nosijo stranke odgovornost za odločitvene podlage o dejanskem stanju. Razpravno načelo izraža avtonomijo strank v postopku. Izključna veljavnost razpravnega načela na področju ugotavljanja dejstev in dokazovanja je v našem procesnem pravu normirana v 7. členu ZPP, po katerem morajo stranke za svoje trditve predlagati dokaze oziroma priskrbeti dokazna sredstva in je sodniku preperečeno, da sam ugotavlja dejstva in izvaja dokaze (prvi odst. 7. člena ZPP). Vsa odgovornost za odločitvene podlage o dejanskem stanju je breme strank.¹⁰ Sodnik pa sme svojo odločitev utemeljiti samo na podlage, ki so jih priskrbele stranke, in ne glede na to, katera stranka jih je priskrbel. Skladna in neizpodbijana relevantna dejstva sodišče sprejme v podlago sodbe. Edina izjema ugotavljanja dejstev in izvajanja dokazov po uradni dolžnosti velja glede nedovoljenih razpolaganj strank, torej, če iz obravnave in dokazovanja izhaja, da imajo stranke namen razpolagati z zahtevki, ki nasprotujejo prisilnim predpisom in moralnim pravilom. Vendar v tem primeru sodišče svoje odločbe ne sme opreti na dejstva, glede katerih strankam ni bila dana možnost, da se o njih izjavijo (drugi odst. 7. člena ZPP).

Ob ugotovitvi teorije, da slovenski sistem normiranja razpravnega načela ni običajen, se postavlja vprašanje ali takšna ureditev resnično pripomore k pospešitvi in racionalizaciji postopka.¹¹ Pregled nemške, avstrijske in švicarske ureditve na področju postopka v civilnih sporih, posebej pa v delovnih sporih, odgovarja na to vprašanje nikalno. Prav preiskovalno načelo, ki dopolnjuje razpravno načelo, se izpostavlja kot sodnikovo sredstvo za vzpodbujanje strank k zbiranju procesnega gradiva ob hkratni sodnikovi aktivnosti v smeri pospešenega (po)iskanja pravno relevantnih dejstev. Ustrezno kombinacijo postopkovnih načel dopolnjuje metoda procesnega vodstva.

⁸ Tako Brönnimann, J., Gedanken zur Untersuchungsmaxime, 1990, str. 345, prim. Frölich, S., Individuelle Arbeitstreitigkeiten in der neuen Schweizerischen Zivilprozessordnung, 2014, str. 8; Triva, S., Dika, M., Građansko parnično procesno pravo, 2004, str. 116.

⁹ V literaturi se uporablja tudi izraz *Beibringungsgrundsatz* ali *Parteimaxime*.

¹⁰ Prim. VSRS sodba in sklep II Ips 103/2018 z dne 8. 8. 2019, VSRS sklep II Ips 165/2017 z dne 22. 11. 2018, VSL sodba II Cp 1283/2019 z dne 7. 11. 2019, VSL sodba I Cp 1058/2019 z dne 23. 9. 2019.

¹¹ Galič, Wedam Lukić, Pravdni postopek, zakon s komentarjem, 1. knjiga, str. 68.

2.2. Namen preiskovalnega načela

Aplikacija preiskovalnega načela v sodnem postopku je odvisna od namena ali cilja, ki naj se ga doseže v postopku. Glede na to se kaže intenziteta uporabe preiskovalnega načela v različnih postopkih, upošteva interese, ki jih je na posameznih področjih potrebno zaščititi.¹² V zasebnih pravnih razmerjih se primeroma navajajo družinski spori in socialni spori, kjer velja obsežno preiskovalno načelo (*umfassende Untersuchungsmaxime*),¹³ ker gre za zaščito interesov tretjih, javnosti ali nemočnih oseb.¹⁴ V teh primerih ni dopustno, da bi bil položaj šibkejših oseb prepuščen procesni spretnosti strank, prav tako mora biti zagotovljeno, da stranke ne bi z usklajeno predstavitvijo dejanskega stanja, kar bi omogočala razpravna maksima, povzročile odločitev v škodo šibkejših oseb.¹⁵

Preiskovalno načelo v delovnih sporih temelji na socialnopolitičnih nagibih pomoči stranki, ki je ekonomsko šibkejša ali v odvisnem razmerju z nasprotno stranko. V švicarski ureditvi se je za to obliko preiskovalnega načela uveljavil izraz oslABLJENO preiskovalno načelo (*abgeschwächte Untersuchungsmaxime*) ali socialno preiskovalno načelo (*soziale Untersuchungsmaxime*).¹⁶ V tem primeru je preiskovalno načelo namenjeno pomoči strankam pri pridobitvi materialnih podlag dejanskega stanja.¹⁷

¹² Brönnimann skozi analizo uporabe preiskovalne maksime razlikuje tri različice preiskovalne maksime glede na namen zaščite: preiskovalna maksima v javnem interesu, socialna preiskovalna maksima in omejena preiskovalna maksima. Brönnimann, J., 1990, str. 375 in 377.

¹³ Rechberger, W. H., Simotta, D. A., Grundriss des österreichischen Zivilprozessrechts, 2009, str. 206 (Rz 406); Fucik, R., ZPO, Kommentar, 2006, str. 927 (Rz 4);

¹⁴ V teh primerih obstaja nadrejeni državni interes, da se formalno resnico z vsemi sredstvi približa materialni resnici. Tako Frölich, S., str. 9; Brönnimann pojasnjuje, da v območju veljave obsežnega preiskovalnega načela ne obstaja trditveno, substancirano in subjektivno dokazno breme strank. Brönnimann, J., 1990, str. 354; prim. tudi Oberhammer, P., Schweizerische Zivilprozessordnung, Kurzkomentar, 2014, str. 262 (Rz 16).

¹⁵ Npr. v škodo koristi otroka, zato določena razpolagalna upravičenja niso dovoljena (prim. VSRS sklep II Ips 347/2016 z dne 2. 3. 2017). Preiskovalno načelo v javnem interesu prepreči tudi vezanost sodnika na skladne navedbe in trditve strank. Tako Brönnimann, J., 1990, str. 344.

¹⁶ Brönnimann uporablja tudi izraz omejena preiskovalna maksima (*eingeschränkte Untersuchungsmaxime*). Brönnimann, J., 1990, str. 349; prim. tudi Frölich, S., str. 12.

¹⁷ Brönnimann v teh primerih utemeljuje, da gre le za posredno prizadetost javnega interesa, zato je preiskovanje dejanskega stanja omejeno. Brönnimann, 1990, str. 343 – 346 ter 364 in 365.

2.3. Obseg preiskovalnega načela

Obseg sodniške aktivnosti pri zbiranju gradiva v delovnih sporih se kaže v razdelitvi bremena sodnika in bremena kooperativne dolžnosti strank. Normiranje preiskovalnega načela v procesnem zakonu je lahko izražena kot zahteva (obveznost), da sodnik ugotovi oziroma preišče dejansko stanje po uradni dolžnosti ali pa zgolj, da se prepriča o dejstvih, ki utemeljujejo tožbo. V slednjih primerih je diskreciji sodnika prepuščeno, da presodi potrebo po preverjanju relevantnih dejstev.

Prikaz primerjalne ureditve v nadaljevanju prispevka zlasti izpostavlja možnost ali obveznost uporabe preiskovalnega načela v avstrijski, nemški in švicarski ureditvi splošnega civilnega postopka. V vseh navedenih ureditvah so za delovne spore uporabljive določbe splošnega civilnega postopka, če ne obstaja posebna ureditev za delovne spore, bodisi subsidiarno bodisi s posameznim sklicevanjem na konkretne določbe. Tako lahko sodišče po nemškem ZPO (dZPO)¹⁸ po uradni dolžnosti v skladu s 144. členom dZPO izvede ogled ali dokaz z izvedencem in v skladu 448. členom dZPO zasliši eno ali obe stranki. Po 183. členu avstrijskega ZPO (öZPO)¹⁹ lahko sodišče po uradni dolžnosti pridobi listine, poizveduje, zasliši priče, pritegne izvedence, opravi ogled; čeprav zaslišanje strank v navedenem paragrafu ni omenjeno, se lahko sodišče posluži tudi tega dokaznega sredstva.²⁰ V švicarskem ZPO (sZPO)²¹ je preiskovalno načelo uzakonjeno med temeljnimi načeli postopka (drugi odst. člena 55 sZPO), sodišče ima v primeru nejasnih navedb strank predpisano dolžnost spraševanja (*gerichtliche Fragepflicht* – člen 56 sZPO), obligatorno pa je preiskovalno načelo predpisano za posamezne vrste sporov v 247. členu sZPO, med katere spadajo tudi delovni spori.

Drugače kot v slovenski ureditvi, kjer velja v pravdnem postopku izključno razpravno načelo, imajo torej sodišča v vseh prej navedenih ureditvah možnost, v švicarski ureditvi pa celo dolžnost, uporabe preiskovalnega načela po splošnem

¹⁸ *Zivilprozessordnung (ZPO)*, BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781, nazadnje spremenjen 12. 12. 2019 (BGBl. I S. 2633).

¹⁹ *Zivilprozessordnung (ZPO), Gesetz vom 1. 8. 1895, über das gerichtliche Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten*, RGBl. Nr. 113/1895, nazadnje spremenjen BGBl. I Nr. 109/2018 (NR: GP XXVI RV 375 AB 398 S. 55. BR: AB 10115 S. 887.).

²⁰ Fucik, R., v Rechberger, W., H., ZPO, Kommentar, 2006, str. 949-951.

²¹ *Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO), Bundesgesetz vom 19. Dezember 2008*, nazadnje spremenjen 20. 3. 2015. URL: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20061121/index.html> (25. 6. 2020).

civilnem procesnem zakonu. Gre za omejeno preiskovalno načelo, ki velja poleg razpravnega načela.

Na področju delovnih sporov je preiskovalno načelo v nemški, švicarski in avstrijski ureditvi posebej poudarjeno, vendar v različnem obsegu oziroma z različno intenzivnostjo. Najbolj se preiskovalno načelo izraža v nemški delovnopravni ureditvi, kjer je posebej predpisano v sklepnem postopku (*Beschlussverfahren*).²² Tudi tukaj ne gre za čisto, temveč omejeno preiskovalno načelo.²³ Iskanje dejanskega stanja se deli med sodišče in stranke. To izhaja iz prvega odstavka 83. člena ArbGG,²⁴ ki določa, da sodišče preiskuje dejansko stanje v okviru postavljenih zahtevkov po uradni dolžnosti, udeleženci pa imajo pri pojasnjevanju dejanskega stanja dolžnost sodelovanja. Zaradi pomena spornih razmerij, ki se rešujejo v sklepnem postopku, je odgovornost za zbiranje procesnega gradiva prenesena na sodišče, ki je tudi dolžno utemeljiti odločitev na ustreznem in popolnem dejanskem stanju.²⁵ Za sodbeni postopek (*Urteilsverfahren*), ki velja (pretežno) za individualne delovne spore, velja v glavnem dokazno pravo dZPO preko drugega odstavka 46. člena dZPO (posebnosti so določene v 54., 55. in 58. členu ArbGG). Preiskovalno načelo je uveljavljeno s 144. in 448. členom dZPO.

Poseben poudarek preiskovalnemu načelu v delovnih sporih daje tudi švicarska ureditev. V skladu z 243. členom sZPO je določen poenostavljen in hiter postopek za delovne spore v vrednosti do 30.000 CHF. V 247. členu sZPO je predpisana dolžnost sodnika, da uporabi preiskovalno načelo za ugotovitev dejanskega stanja. Za druge spore višje vrednosti velja običajen postopek po sZPO in preiskovalno načelo v obsegu drugega odstavka 55. člena in 56. člena sZPO.

Avstrijska ureditev poudarja preiskovalno načelo skozi določbo petega odstavka 61. člena ASGG²⁶ in preko drugega odstavka 183. člena öZPO, ki določa polno diskrepcijo sodniku za izvedbo dokazov z listinami in pričami, kljub nasprotovanju strank.

²² Sklepni postopek je eden izmed oblik postopka v delovnih sporih, ki ga je zakonodajalec še posebej predvidel za kolektivne delovne spore. Zanje je značilno, da se običajno nanašajo na interese tretjih in javnosti, zato je potreba po uporabi preiskovalnega načela poudarjena.

²³ Weth, S., *Arbeitsgerichtsgesetz*, Kommentar, 2018, str. 1361.

²⁴ *Arbeitsgerichtsgesetz (ArbGG)*, BGBl. I S. 853, 1036 z dne 2. 7. 1979, nazadnje spremenjen 12. 6. 2020 (BGBl. I S. 1248).

²⁵ Matthes, H. C., *Arbeitsgerichtsgesetz*, Kommentar, 2002, str. 1305 in 1306.

²⁶ *Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz (ASGG), Bundesgesetz vom 7. 3. 1985 über die Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit* (StF: BGBl. Nr. 104/1985 idF BGBl. Nr. 612/1986 (DFB) (NR: GP XVI RV 7 AB 527 S. 75. BR: AB 2940 S. 456. NR: Einspr. d. BR: 547 AB 559 S. 83.), nazadnje spremenjen BGBl. I Nr. 100/2018 (NR: GP XXVI RV 329 AB 413 S. 57. BR: 10079 AB 10082 S. 888.).

V primerjavi z zgoraj navedenimi primerjalnopravnimi ureditvami, izhaja najbolj omejena uporaba preiskovalnega načela v delovnih sporih iz slovenske ureditve, ki ureja to v 34. členu ZDSS-1. V skladu s prvim odstavkom navedenega člena ima sodišče možnost, da izvaja dokaze po uradni dolžnosti zgolj pod predpostavko, da po izvedbi vseh dokazov, ki so jih predlagale stranke, ne more ugotoviti dejstev, ki so pomembna za odločitev.²⁷ Ker velja v ZPP, razen v primeru nedovoljenih razpolaganj, izključno razpravno načelo, sodnik v delovnih sporih (preko subsidiarne uporabe ZPP) nima na voljo preiskovalnega načela v obsegu, kot je značilen za navedene tuje ureditve.

2.4. Pojavne oblike preiskovalnega načela v procesnih opravilih

Preiskovalno načelo se v postopku delovnih sporov uresničuje v različnih procesnih opravilih in fazah. V okviru procesnih opravil se kaže predvsem v izvajanju dokazov po uradni dolžnosti in v sodniškem spraševanju (v pozivanju in opozarjanju strank na pridobitev dejanskega in dokaznega gradiva), ki je posebej učinkovito v kombinaciji z materialnim procesnim vodstvom.

2.4.1. Izvajanje dokazov po uradni dolžnosti

2.4.1.1. Dokazovanje in dokazno breme

Predmet dokazovanja so v prvi vrsti vsa tožbo utemeljujoča dejstva. V skladu z razpravnim načelom imajo stranke oblast nad zbiranjem dejanskih podlag in dokazov. Razpravno načelo predpostavlja, da stranke sodišču predstavijo popolno dejansko stanje, ki dovoljuje subsumpcijo. Stranka, ki želi prisojo njenega zahtevka, mora navesti vsa pravno relevantna dejstva in predlagati dokaze, ki ta dejstva dokazujejo.²⁸ Zahtevana je sklepčnost tožbe, kar pomeni, da morajo popolne dejanske trditve podpirati pravilnost in materialnopravno opravičenost tožbenega zahtevka. Popolnost dejanskih navedb pomeni, da morajo izpolnjevati vse predpostavke dejanskega stanja, ki jih zakon določa

²⁷ Novak meni, da določba prvega odstavka 34. člena ZDSS-1 ni ustrezno oblikovana in da bi bila boljša določba, ki jo je vseboval ZPP iz leta 1977, po kateri je sodišče smelo izvesti tudi dokaze, ki jih stranke niso predlagale, če so ti dokazi pomembni za odločitev. Cvetko, A., Novak, J., Zakon o delovnih in socialnih sodiščih, uvodna pojasnila, 2004, str. 20.

²⁸ Tako prvi odstavek 7. člena ZPP.

kot predpostavke želene pravne posledice. Trditev posameznega dejstva mora dovoljevati spoznanje relevantnosti, da sodišče lahko izvede subsumpcijo.

Navedene obveznosti pomenijo za stranke tudi breme tveganja. Postopkovne norme so *ius cogens*. Če stranka svojim obveznostim v postopku ne zadosti, tvega neuspeh spora, čeprav bi bilo njen pravni položaj po dejanskem stanju stvari treba zaščititi. Pomanjkanje dejstev, enako kot pomanjkanje dokaza, v rezultatu dokazno obremenjeni stranki prinese negativno posledico nedokazanosti in sodnik mora odločiti v škodo dokazno obremenjene stranke. Problematične so lahko situacije, na primer v odškodninskih delovnih sporih zaradi poškodbe pri delu, kjer delavec skuša zatrjevati dejanske okoliščine nezgode, pri tem pa predstavljajo priče tam zaposleni delavci, ki v bojazni pred izgubo zaposlitve ali poslabšanja odnosa z delodajalcem, pričajo v škodo delavcu. Take situacije so prepuščene sodnikovi zaznavi in iskanju objektivnejšega dokaza, kot na primer pritegnitev izvedenca za področje varstva pri delu.

V posebej občutljivih situacijah, kot je na primer v sporih glede odpovedi delovnega razmerja s strani delodajalca, je po materialnopravnih določbah dokazno breme prevaljeno na delodajalca (npr. v primeru redne odpovedi po prvem odstavku 84. člena ZDR-1)²⁹ oziroma v primeru izredne odpovedi na stranko, ki izredno odpoveduje pogodbo o zaposlitvi (drugi odstavek 84. člena ZDR-1). Za razdelitev dokaznega bremena v posameznem primeru so torej merodajne v konkretnem primeru uporabljive norme materialnega prava, katerih razlaga izkaže, katera dejstva so pravno utemeljujoča, pravno nasprotujoča ali pravno nerelevantna. Znaki dejanskega stanja namreč morajo ustrezati znakom uporabljive pravne norme.

Razlog za neuspeh stranke je lahko tudi v nevednosti stranke o tem, katera dejstva so pravno relevantna in katere dokaze je treba predložiti za njihovo dokazovanje. Lahko pa šele sam potek procesa pokaže relevantnost dejstev za ustrezno pravno subsumpcijo. Rešitev za navedene nevarnosti *Brönnimann* utemeljuje s preiskovalnim načelom v kombinaciji z materialnim procesnim vodstvom. Za uresničitev navedenega izpostavlja tri institute: sodnikovo dolžnost spraševanja, izvajanje dokazov po uradni dolžnosti in tudi izvajanje dokazov kljub zamudi nasprotnika.³⁰

²⁹ Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1), Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS in 81/19.

³⁰ Brönnimann, J., 1990, str. 362.

2.4.1.2. Pravica do dokazovanja

Eden od temeljnih stebrov pravične in „pravilne“ sodbe je ugotovitev merodajnega dejanskega stanja, ki se uresničuje tudi s pravico strank, da dokazujejo merodajno dejansko stanje.³¹ S pravico do dokazovanja se zagotavlja pravica do enakega varstva pravic v postopku. V skladu z določbo 212. člena ZPP imajo stranke dolžnost in pravico navajati dejstva in predlagati dokaze, na katera opirajo svoj zahtevek ali s katerimi izpodbijajo navedbe in dokaze nasprotnika. Stranke morajo namreč v postopku zadostiti trditvenemu in dokaznemu bremenu (*Behauptungs- und Substanzierungslast*),³² ki sta najpomembnejši od vseh procesnih bremen, saj neposredno vplivata na uspeh v pravdi.³³ Pravica do dokazovanja pomeni hkrati zahtevno dolžnost stranke, da doseže prepričanje o resničnosti ali neresničnosti svoje trditve. Šele na stopnji ugotovitve prepričanja o pravno relevantnih dejstvih je možna subsumpcija dejanskih ugotovitev pod določeno zakonsko normo.³⁴ *Brönnimann* v okviru zadostitve trditvenemu in dokaznemu bremenu v dokaznem postopku izpostavlja pomen izpolnjevanja več kriterijev:³⁵ pravilno oblikovan, sklepčen in pravočasen dokazni predlog, založen predujem za stroške dokazovanja (kjer se to zahteva), pravna relevantnost dejstev, ki se dokazujejo, sklepčnost in substanciranost dokazne teme (*Beweisthema*), smiselna in racionalna potreba po dokazovanju dejstev (določenih dejstev ni treba dokazovati),³⁶ dopustnost dokaznega sredstva (npr. sporno pridobljeni dokazi, privilegirane priče), ustreznost (primernost) dokaznega sredstva in pošteno predlaganje dokazov (v smislu prepovedi zlorabe pravic).

Med navedenimi kriteriji je potrebno posebej izpostaviti substanciranje. Pri tem *Brönnimann* navaja, da je lahko merilo za potrebno substanciranje za glavni dokaz in protidokaz postavljeno enako visoko, saj veljajo tudi glede nasprotnega dokaza predpostavke za smiselno in racionalno vodenje dokazov. Kako konkretne in podrobne pa morajo biti dejanske trditve, da bi opravičile sprejem dokaza, je potrebno presojati glede na okoliščine primera.³⁷

³¹ Brönnimann, J., 2000, str. 52.

³² Ibidem.

³³ Zobec, J., Pravdni postopek, zakon s komentarjem, 2. knjiga, str. 344.

³⁴ Prim. VSRS, sklep II Ips 165/2017 z dne 22. 11. 2018.

³⁵ Brönnimann, J., 2000, str. 53-55.

³⁶ Glej npr. 214. člen ZPP.

³⁷ Brönnimann, J., 2000, str. 65.

Po *Brönnimannu* je za določitev eksistence obsega in razdelitve bremena substanciranja in dokazovanja merodajno naslednje: obstoj trditvenega in dokaznega bremena, kakšna je vsebina dokaznega bremena in kako se razdeli, ali preko trditvenega bremena obstaja breme substanciranja in kakšna je zahteva spuščanja v detajle ter kje so meje bremena zatrjevanja in substanciranja.³⁸

Tako v švicarski ureditvi velja, da sodnik v okviru socialnega preiskovalnega načela raziskuje tudi tista dejstva, za katera obstajajo samo indici, ali glede katerih govorijo izkušnje, so pa pomembna za oblikovanje odločitve oziroma sodbe. Čeprav so stranke tiste, ki dejansko stanje najbolje poznajo, pa lahko določena dejstva prezrejo ali določenega dokaza ne prepoznajo.³⁹ Če se to zgodi na strani šibkejše stranke, se skozi uporabo socialnega preiskovalnega načela v postopku uresniči njeno bistvo. Na področju razpravne maksime morajo stranke sodišču z zatrjevanjem predložiti popolno dejansko stanje, ki dovoljuje subsumpcijo. Dejanska predložitev ene stranke mora torej vsebovati vse trditve, ki so potrebne za ugoditev njenemu zahtevku, to pomeni, da mora navesti vsa neposredno pravno relevantna dejstva in zanje predlagati dokaze. Katera dejstva so *in concreto* relevantna, povedo uporabljive norme materialnega prava. Tega pa stranka morda ne pozna dovolj, zato zanjo pomeni tveganje. Za sodišče velja načelo *iura novit curia*, kar pomeni, da mora vedeti, katera dejstva so pravno relevantna in jih je zato v postopku treba ugotoviti. Omejeno preiskovalno načelo daje sodišču možnost, da stranke usmeri na dokazovanje pravno relevantnih dejstev, kadar pa to ni zadovoljivo, je lahko sodišče aktivno tudi samo.

Take možnosti ima sodišče v okviru omejenega preiskovalnega načela v nemškem delovnopravnem sklepnem postopku. Tu je predpisana dolžnost sodišča, da samo izvaja dokaze (po uradni dolžnosti) glede pravno relevantnih dejstev.⁴⁰ Čeprav iz dikcije drugega odstavka 83. člena ArbGG izhaja, da ima sodišče možnost (*können*) zaslišati priče, izvedence, udeležence, pa velja, da je izvedba dokaznega postopka za sodišče obligatorna.⁴¹ Posebej je sodišče dolžno izvajati dokaze takrat, kadar resnica glede pravno relevantnih dejstev ni trdna,⁴² izrecno

³⁸ Povzeto po Brönnimann, J., 2000, str. 67.

³⁹ Frölich, S., str. 23, 24.

⁴⁰ Weth, S., Arbeitsgerichtsgesetz, Kommentar, 2018, str. 1364.

⁴¹ Navedbe v vlogah udeležencev predstavljajo samo predloge sodišču, da posamezne subjekte pritegne v postopek. Sodišče mora samo odločiti o tem, ali so predlagani subjekti ali morda še drugi subjekti neposredno prizadeti v njihovem pravnem položaju in jih je potrebno v postopku zaslišati. Tako sklep BAG 1 ABR 32/12 z dne 11. 6. 2013.

⁴² Matthes, H. C., Arbeitsgerichtsgesetz, Kommentar, 2002, str. 1309.

omejitev pri preiskavi dejanskega stanja po prvem odstavku 83. člena ArbGG predstavljajo le postavljeni zahtevki strank. Sicer pa je sodišče „gospodar razjasnjevanja dejanskega stanja“ in zanj tudi odgovorno. K dolžnosti razjasnitve spada tudi iskanje dejstev, ki jih ni vpeljal v postopek noben udeleženec postopka, kolikor so za odločitev o zahtevku pomembne. Sodišče lahko odkloni nadaljnje razjasnjevanje dejanskega stanja šele, če je udeleženec postopka odločitvena dejstva predlagal, ta niso bila učinkovito izpodbijana in se zanje ne poraja dvom o njihovi pravilnosti.⁴³ Naloga sodišča je, da ugotovi resnično dejansko stanje, da doseže prepričanje o pravno relevantnih dejstvih.⁴⁴ Če samo uvaja dejstva v proces ali izvaja dokaze, mora glede tega zaslišati udeležence.⁴⁵ Na podlagi sodnikovega poziva velja dolžnost sodelovanja za vsakega izmed pozvanih udeležencev, ne le za vlagatelja zahtevka. Udeleženci se obravnavajo kot pomočniki sodišča, saj včasih brez njihove pomoči ne bi bilo mogoče pridobiti relevantnih dejstev.⁴⁶ Zahtevo po sklepčnosti zatrjevanih dejstev nadomesti aktivnost sodišča po uradni dolžnosti.⁴⁷ Prav tako kot v sodbenem postopku (*Urteilsverfahren*) pa velja tudi v delovnopravnem sklepnem postopku pravilo *non liquet*, po katerem je treba odločiti v škodo tistega, ki ima objektivno dokazno breme.⁴⁸ Glede subjektivnega dokaznega bremena sicer udeleženec ni dolžan postaviti dokaznega predloga, temveč mora sodišče po uradni dolžnosti izvajati dokaze o pravno relevantnih dejstvih. Izjema velja sicer takrat, ko sodišču niso znana dokazna sredstva. Takrat lahko pozove udeleženca, da imenuje dokazna sredstva za določena pravno relevantna dejstva. Za udeleženca takrat nastopi dolžnost sodelovanja⁴⁹ po prvem odstavku 83. člena ArbGG. S to nalogo sproži sodišče udeleženčevo dolžnost pojasnitve, za katero lahko določi tudi rok (točka 1a prvega odstavka 83. člena ArbGG). Če se udeleženec ne odzove na poziv sodišča, čeprav ga je sodišče k temu upravičeno pozvalo, sodišče ni zavezano

⁴³ Sklep BAG 4 ABR 28/18 z dne 3. 7. 2019.

⁴⁴ Sklep BAG 10 ABR 62/16 z dne 21. 3. 2018.

⁴⁵ Weth, S., Arbeitsgerichtsgesetz, Kommentar, 2018, str. 1362, cit. po Weth, S., Das Arbeitsgerichtliche Beschlussverfahren, 1995, str. 282.

⁴⁶ Weth, S., Arbeitsgerichtsgesetz, Kommentar, 2018, str. 1362.

⁴⁷ Ibidem, str. 1364.

⁴⁸ Situacija *non liquet* pride v poštev, če sodniku kljub izčrpanju vseh možnih in procesno dopustnih dokaznih sredstev ni uspelo pridobiti prepričanja, torej če mu ni uspelo ugotoviti obstoj ali neobstoj vseh pravno relevantnih dejstev.

⁴⁹ Uveljavitev sodelovanja oziroma kooperacije strank in sodišča kot kooperacijskega načela v civilnih postopkih utemeljuje Greger R., Kooperation als Prozessmaxime, v: Gottwald, P., Greger R., Prütting H., Dogmatische Grundfragen des Zivilprozesses im geeinten Europa, 2000, str. 80 in 81.

k dodatni aktivnosti. Pojasnjevalna dolžnost sodišča se konča in lahko sprejme odločitev na podlagi v proces uvedenih dejstev.⁵⁰

Tudi po 34. členu ZDSS-1 lahko sodišče izvaja dokaze po uradni dolžnosti, vendar v primerjavi z obravnavanimi tujimi ureditvami skrajno omejeno. Izvajanje dokazov po uradni dolžnosti je sodišču omogočeno šele pod predpostavko, da je izvedlo vse relevantne dokaze, ki so jih predlagale stranke, vendar na tej podlagi ni mogoče ugotoviti relevantnih dejstev za odločitev. Takšna podrejena uporaba preiskovalnega načela izhaja tudi iz stališča Vrhovnega sodišča v sklepu VIII Ips 59/2013 z dne 3. 9. 2013. Določba 34. člena ZDSS-1 se obravnava le kot dopolnitev splošnega načela o trditvenem in dokaznem bremenu, ki izhaja iz 7. in 212. člena ZPP. Navedba vseh pravno relevantnih dejstev in dokazov za potrditev dejstev tudi v delovnih sporih (enako kot v pravnih zadevah) velja za primarno dolžnost strank. Izvajanje dokazov po uradni dolžnosti je dopustno šele po izvedbi dokazov, ki so jih predlagale stranke in le glede spornih dejstev.⁵¹ Restriktivna dopustnost izvedbe dokazov po uradni dolžnosti izhaja tudi iz sodbe Vrhovnega sodišča v zadevi VIII Ips 142/2016 z dne 11. 10. 2016. Zavzeto stališče jasno izraža, da se prepozne predložitve dokazov v delovnih sporih ne upoštevajo in da je izvedba dokazov v individualnih delovnih sporih vezana na okvir spornih navedb strank oziroma, da lahko služi le za dokazovanje teh navedb in kontrolo priznanja dejstev s strani nasprotne stranke z namenom prepovedanih razpolaganj v smislu tretjega odst. 3. člena ZPP. Skladno z obravnavanimi tujimi ureditvami preiskovalnega načela se tudi v naši ureditvi kaže netoleranca do pasivnosti strank v postopku. Preiskovalno načelo ne razbremenjuje strank njihovega materialnega in procesnega dokaznega bremena.⁵² V tej zvezi je pomembna sodelovalna dolžnost strank pri zbiranju procesnega gradiva.

2.4.2. Sodniška dolžnost spraševanja

V švicarskem pravu se na področju reševanja delovnih sporov še posebej poudarja sodniška dolžnost spraševanja, ki je sicer na splošno določena v 56.

⁵⁰ Preiskovalno načelo ne sili sodišča k brezmejni raziskovalni dejavnosti. Tako sklep BAG 7 ABR 34/16 z dne 22. 11. 2017, prim. Weth, S., Arbeitsgerichtsgesetz, Kommentar 2018, str. 1364.

⁵¹ VSRS sodba VIII Ips 79/2013 z dne 30. 9. 2013; nedopustna je uporaba določbe 34. člena ZDSS-1 v primeru zamudne sodbe, saj dokazovanja v postopku z zamudno sodbo ni (VSRS sklep VIII Ips 121/2014 z dne 29. 9. 2014).

⁵² Tako VSRS sodba VIII Ips 124/2015 z dne 22. 9. 2015.

členu sZPO (*Richterliche Fragepflicht*), posebej pa v delovnih sporih kot dolžnost spraševanja v okviru ugotavljanja dejanskega stanja po prvem odstavku 247. člena sZPO (*verstärkte Fragepflicht*).⁵³ Namen dolžnosti sodniškega spraševanja je vpliv sodnika na vsebino postopka in stremljenje k razjasnitvi pomanjkljivega dejanskega stanja.⁵⁴ Vsebina sodniškega spraševanja obsega pozivanje ali napotitev strank, da dejstva in dokazna sredstva navedejo, dopolnijo, popravijo, pojasnijo.⁵⁵ Pri tem se pušča oblast strankam nad procesnim gradivom, sodnik pa jih s pomočjo spraševanja pri tem podpira. Če stranke svojih predložitvev kljub sodniškim pozivom ne dopolnijo ali napotitvam ne sledijo, predloženo dejansko gradivo pa zadošča za odločitev, sodišče ni zavezano samo od sebe dopolnjevati procesnega gradiva.⁵⁶

Nasploh je sodniška dolžnost spraševanja namenjena temu, da sodnik stranke spodbudi k dopolnitvi nejasnih, nasprotujočih, očitno nepopolnih predlogov. *Frölich* izpostavlja, da je pri iskanju mejá sodniškega spraševanja treba upoštevati stadij postopka, učinek na nasprotno stranko, namen iskanja pravice in namen socialnega preiskovalnega načela.⁵⁷ V okviru socialnega preiskovalnega načela lahko sodnik sprašuje po dodatnih dokaznih sredstvih in sproži njihovo pridobitev.⁵⁸

2.4.3. Materialno procesno vodstvo

Procesno vodstvo in odločanje v sodnem sporu sta nalogi sodišča. Predmet procesnega vodenja so vsa ravnanja sodišča, ki se nanašajo na urejen, zakonu ustrezajoč potek postopka, ki se uresničuje s sklicem obravnav, določanjem rokov, vročanjem pisanj, pripravljalnih odredb in drugimi formalnimi dejanji

⁵³ Sutter-Somm, T., *Die neue Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO)*, 2012, str. 88.

⁵⁴ Brönnimann, J., 1990, str. 362, 363.

⁵⁵ Brönnimann, J., 2000, str. 59; Frölich, S., str. 12.

⁵⁶ Brönnimann, J., 2000, str. 51.

⁵⁷ Ob analizi različnih stališč teoretikov in sodne prakse *Frölich* povzema stališča o različnih niansah sodniškega spraševanja, ki izhajajo iz določb sZPO. Pri tem se osredotoča na dolžnost sodniškega spraševanja v individualnih delovnih sporih, kjer velja socialno preiskovalno načelo. Ugotavlja, da so v okviru dolžnosti sodniškega spraševanja pod veljavnostjo socialnega preiskovalnega načela stranke odgovorne za preiskavo dejanskega stanja, da lahko nastopijo posledice zamude, če stranke ne sledijo dolžnosti sodelovanja pri zatrjevanju dejstev in predlogu dokaznih sredstev in da socialna preiskovalna maksima še posebej ne nadomesti malomarnosti strank v postopku. Frölich, S., str. 14-18 in 25.

⁵⁸ Brönnimann, J., 1990, str. 366.

(formalno procesno vodstvo), kot tudi temeljit pregled spornega predmeta in součinkovanje sodišča pri pridobivanju procesnega gradiva z vprašanji, namigi, napotitvami pri pridobivanju dokazov (materialno procesno vodstvo).⁵⁹ Sodnik v sodnem sporu odloča tako, da na ugotovljeno dejansko stanje uporabi norme materialnega prava.

V materialnem procesnem vodstvu, posebej v sodnikovi diskreciji spraševanja, določeni v 285. členu ZPP, se v slovenskem pravnem postopku išče rešitev za pomanjkljivosti določenega izključnega razpravnega načela. Poudarja se pomen materialnega procesnega vodstva v smislu odprtega sojenja oziroma razjasnjevalne oblasti, ki lahko pripomore k popolnejši in pravilnejši ugotovitvi spornega dejanskega stanja ter večji koncentraciji in pospešitvi postopka. Vse navedeno pa se pogojuje s temeljito in skrbno pripravo sodnika na narok.⁶⁰ Ob tem se skuša odgovoriti tudi na vprašanje: Ali se lahko z materialnim procesnim vodstvom nadomesti preiskovalno načelo?

Gotovo je treba pritrditi stališču, da naj vloga sodnika v postopku ne bo omejena le na formalno procesno vodstvo in naj torej sodnik v postopku ne bo samo pasivni poslušalec. V teoriji se namreč že dolgo opozarja na nesprejemljivost pasivne vloge sodnika v procesu, ki sledi načelu *da mihi factum, dabo tibi jus*.⁶¹ Takšna vloga razumljivo tudi ne prispeva k avtoriteti sodnika, ki naj izkaže znanje in veščost tako vodenja postopka kot vsebinskega reševanja spora.

Prav tako pa je treba pritrditi stališču *Zobca*, da materialno procesno vodstvo ne more nadomestiti inkvizitornih sodnikovih pooblastil. Izpostavlja, da odprava inkvizitornih pooblastil sodnika v ZPP pomeni razpad skupnosti dokazov (nemožnost uporabe dokazov, ki jih je predlagala nasprotna stranka), prav tako je onemogočeno, da sodnik dokazno pomembna dejstva samoiniciativno sprejme v podlago sodbe.⁶²

⁵⁹ Rechberger, W. H., Simotta, D.A., str. 308-310; Triva, S., Dika, M., str. 549.

⁶⁰ Betetto, N., Pravdni postopek, zakon s komentarjem, 2. knjiga, str. 583, 584 in 589; Galič in Wedam Lukič obravnavata materialno procesno vodstvo v smislu omilitve razpravnega načela, ker ne gre za ugotavljanje dejstev po uradni dolžnosti, temveč samo za spodbujanje strank k navajanju odločilnih dejstev. Galič, A., Wedam Lukič, D., Pravdni postopek, zakon s komentarjem, 1. knjiga, str. 71, 72.

⁶¹ Betetto, N., Pravdni postopek, zakon s komentarjem, 2. knjiga, str. 583,

⁶² Zobec, J., ibidem, str. 351 in 352; glej tudi Juhart, J., Ude, L., Wedam – Lukič, D., Pravdni postopek, 1974, str. 272.

Navedeno se morda na področju pravde, kjer nastopata enakopravni stranki, ne kaže kot pomanjkljivost in je zgolj s pomočjo instituta materialnega procesnega vodstva mogoče doseči želene cilje (pridobiti zadostno dejansko podlago za sodbo). Zaradi posebnosti delovnih sporov, predvsem neenakih pozicij strank, pa se odsotnost preiskovalnega načela lahko izkaže za pomembno pomanjkljivost. V avstrijski, nemški in švicarski ureditvi predstavlja rešitev določitev sodnikovih preiskovalnih pooblastil, ki se kombinirajo z materialnim procesnim vodstvom.

V avstrijski civilnopravni procesni ureditvi se še posebej izpostavlja materialno procesno vodstvo, v okviru katerega sodnik s postavljanjem vprašanj ali na drug način (prvi odst. čl. 182 öZPO) uresničuje t.i. diskrecijsko moč sodnika (*diskretionäre Gewalt des Richters*). Materialno procesne vodstvene pristojnosti pa v harmonični kombinaciji razpravnega in preiskovalnega načela vodijo k hitri ugotovitvi resničnega in ustreznega dejanskega stanja. Izhodišče razpravne maksime se kaže v tem, da je najprej naloženo strankam, da postavijo ustrezne trditve (*Behauptungslast*) in zanje predlagajo ustrezne dokaze (v skladu s prvim odst. čl. 226 in prvim odst. čl. 239 öZPO), šele nato, v primeru pomanjkljivosti, nastopi sodniška aktivnost.⁶³

Schilken opozarja, da v 139. členu dZPO normirano materialno procesno vodstvo nikakor ne pomeni pojasnjevanja dejanskega stanja po uradni dolžnosti v smislu preiskovalne maksime.⁶⁴ Materialno procesno vodstvo tudi ne pomeni, da lahko sodišče ugotavlja dejstva po uradni dolžnosti, ampak samo pooblašča sodišče, da lahko spodbuja stranke k navajanju odločilnih dejstev.⁶⁵ Pomeni le „*instrument komunikacije med strankami in sodiščem*“⁶⁶ in nima značaja procesnega načela. Široke razsežnosti materialnega procesnega vodstva kaže švicarska ureditev, kjer se v okviru instrumentarija materialnega procesnega vodstva kombinira izvajanje sodniškega spraševanja in izvajanje preiskovalnega načela.⁶⁷ Ker je uporaba ustreznih procesnih možnosti v diskreciji sodnika, *Brönnimann* v zvezi z izkoriščanjem materialnega procesnega vodstva izpostavlja sodnikovo osebnost. Posledično so v tej zvezi tudi praktični učinki preiskovalnega načela odvisni od tega, če in kako sodnik dani manevrski prostor v postopku izkoristi.⁶⁸

⁶³ Rechberger, W., Simotta, D. A., str. 205.

⁶⁴ Schilken, E., Zivilprozessrecht, 2010, str. 169.

⁶⁵ Tako Galič, A., Wedam Lukič, D., Pravdni postopek, zakon s komentarjem, 1. knjiga, str. 72.

⁶⁶ Betetto, N., Pravdni postopek, zakon s komentarjem, 2. knjiga, str. 593.

⁶⁷ Oberhammer, P., ZPO, Kurzkommentar, str. 265, 266.

⁶⁸ Brönnimann, J., 1990, str. 377.

2.5. Meje preiskovalnega načela

Prizadevanje sodnika za sodbo, ki bo ustrezala resničnemu dejanskemu stanju, ima svoje meje. Tudi v švicarski teoriji je uveljavljeno stališče, da sodniška dolžnost spraševanja odpade, če ena od strank že od začetka odklanja sodelovanje.⁶⁹ V okviru veljave omejene preiskovalne maksime nastopijo posledice zamude, če stranke ne sledijo dolžnosti sodelovanja pri navedbi dejstev in predlaganju dokazov. Socialna preiskovalna maksima torej ne nadomesti malomarnosti strank.⁷⁰ Samovoljno oziroma poljubno dopolnjevanje dejstev in dokazov s strani sodišča je v teh primerih izključeno. Stranke so odgovorne za preiskavo dejanskega stanja in so zavezane h kooperacijski dolžnosti.

Sodniška dolžnost spraševanja v sZPO načelno tudi ne obsega dolžnosti sodišča, da bi strankam svetovalo v zvezi s procesnimi vprašanji, razen kadar bi šlo v delovnih sporih za primere zaščite stranke pred procesnimi pastmi.⁷¹ V teh primerih mora sodišče v skladu s socialnim preiskovalnim načelom dati nasvet v obliki nevtralne pravne informacije.⁷² Nedopustno pa je, da bi sodišče vplivalo na vpeljavo še neugotovljenih zahtevkov in tako nastanek novih tožb. To bi bilo nasprotno primatu načela dispozitivnosti ter namenu sodnega postopka v smislu varovanja socialnega miru. Prav tako mora sodišče ves čas postopka varovati svoj nevtralni in nepristranski položaj, ki je v neposredni korelaciji s prepovedjo samovoljnega in arbitrarnega ravnanja.⁷³

Razumljiva je dopustnost posebne sodniške aktivnosti v primeru sklepanja sodnih poravnav. V tej zvezi *Frölich* izpostavlja primer sklepanja sodne poravnave, v kateri bi se stranka odpovedala pomembnim pravicam ali jo sklenila za nesorazmerno nizek znesek glede na pripadajočega. V teh primerih ima sodnik dolžnost, da nastopa kot posrednik in informira stranko oziroma opozori na posledice sklenitve take poravnave.⁷⁴

⁶⁹ Po mnenju Brönnimanna sodniška dolžnost spraševanja v primeru pasivne stranke pušča nedotaknjeno odgovornost strank za pridobitev dejanskega gradiva in s tem moč nad procesnim gradivom. V tem pogledu je preiskovalna maksima podrejena razpravi in pomeni njeno dopolnitev v smislu interesa iskanja resnice in pospešitve postopka. Brönnimann, J., 1990, str. 364.

⁷⁰ Frölich, S., str. 12.

⁷¹ Preiskovalna maksima se nanaša samo na zbiranje procesnega materiala in ne na vprašanje uvedbe in končanja postopka. Več o tem Frölich, S., str. 13 in 17-18.

⁷² Frölich, S., str. 26.

⁷³ Grm, U., Možnosti stranke v primeru pristranskosti sodnika, 2012, str. 10.

⁷⁴ Frölich, S., str. 26.

Potreba po različnih dimenzijah sodniške aktivnosti se kaže tudi v primerih, kadar pred sodiščem nastopa zastopana ali nezastopana stranka. V avstrijskem ASGG so v tem primeru po določbah drugega odstavka 39. člena izrecno poudarjene sodniške dolžnosti dajanja navodil in poučitev po 432. in 435. členu öZPO. Izrecno je določena dolžnost predsedujočega senatu, da nezastopano stranko pouči o relevantnih posebnih predložitvah in dokaznih predlogih (*besonderen Vorbringen und Beweisanbietungen*), ki služijo zasledovanju pravice in da jih napoti, da se poslužijo ponujenih procesnih ravnanj.

Frölich nasprotuje stališču, ki je izraženo v švicarski sodni praksi, da naj bo sodišče v primeru zastopane stranke zadržano, da naj intervenira le v težkih situacijah ter da je v teh primerih nedopustno zbiranje dokazov po uradni dolžnosti.⁷⁵ Utemeljuje, da se lahko tudi dober odvetnik zmoti, da lahko izhaja iz drugačne subsumpcije kot sodišče in da lahko gre za pomanjkanje strokovnosti, ker vsi odvetniki v enaki meri ne morejo zagotavljati brezhibnega zastopanja. Izpostavlja, da prav na področju delovnega prava, ki predstavlja kompleksno posebnost in je zato vredno odvetniške izobraževalne strokovne smeri, obstajajo na področju kakovosti odvetniškega dela občutne razlike. Odrekanje varnosti slabo zastopanim strankam zato nasprotuje temeljnemu namenu socialnega procesa.⁷⁶

3. PREISKOVALNO NAČELO V LUČI URESNIČEVANJA PRAVICE DO POŠTENEGA SOJENJA (*FAIR TRIAL*)

Namen civilnih postopkov je zagotavljanje zaščite ogroženim ali prizadetim civilnim pravicam v skladu z občimi interesi pravnega reda, pri čemer mora biti zaščita resnična, zakonita, ekonomična in zanesljiva.⁷⁷ Bistvenega pomena za oblikovanje pravilnega in pravičnega postopka je upoštevanje pravic, ki izhajajo iz 6. člena EKČP.⁷⁸ Temu členu se pripisuje osrednje in ugledno mesto v konvenciji, saj pomeni enega ključnih pravnih jamstev in izvedbenih določil pravne države

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Ibidem, str. 28 in 29.

⁷⁷ Triva, S., Dika, M., str. 114.

⁷⁸ Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP) je bila podpisana 4. 11. 1950 v Rimu in je začela veljati 3. 9. 1953. Slovenija jo je ratificirala 31. 5. 1994 (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/94).

oziroma vladavine prava. Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) posveča posebno skrb utrjevanju, razvoju in harmonizaciji nacionalnih sodnih sistemov ter skozi sodne odločitve na podlagi 6. člena EKČP ustvarja uveljavljanje skupnih evropskih meril poštenega sodnega postopka.⁷⁹

Pravica do poštenega postopka oziroma sojenja ima status vrednote *per se*.⁸⁰ Kaže zelo široke razsežnosti, saj ne pomeni samo pravice dostopa do sodišča, temveč tudi uresničevanje vseh tistih procesnih jamstev, ki jih ima posameznik tekom postopka pred sodiščem.⁸¹ Čeprav ne obstaja izoblikovana definicija *fair trial*, sodna praksa ESČP izraža njegove številne elemente.⁸² Za najpomembnejša izraza pravice do poštenega sojenja veljata zahteva po enakosti orožij (*equality of arms*) in zahteva po kontradiktornem postopku (*adversarial proceedings*),⁸³ z zagotavljanjem pospešenega postopka pa se uresničuje pravica do sojenja v razumnem roku.

V smislu uresničevanja *fair trial* sta v ospredju predvsem dva učinka preiskovalnega načela:

1. pospešitev postopka, ki se izraža v usmerjenem iskanju relevantnih dejstev ob pomoči sodnika, ki lahko sprašuje o dejstvih in izvaja dokaze tudi po uradni dolžnosti;
2. z zaščitnim učinkom za šibkejšo stranko se uresničuje pravica do enakosti orožij v postopku.

3.1. Sojenje v razumnem roku (right to a trial within a reasonable time)

Konvencija nalaga državam pogodbenicam organizirati svoje pravne sisteme tako, da sodišča lahko zagotovijo vsakomur pridobiti končno odločitev v sporih glede civilnih pravic in obveznosti v razumnem času (*Sürmeli proti Nemčiji*). Pri oceni ustreznosti časa reševanja zadeve se pri obravnavi posameznih primerov preso-

⁷⁹ Jambrek, P., Komentar Ustave RS, 2002, str. 258 in 259.

⁸⁰ Galič, A., Ustavno civilno procesno pravo, 2004, str. 160.

⁸¹ Pravico do poštenega sojenja (*fair trial*) implicira tudi Ustava RS, predvsem skozi 22. člen, ki zagotavlja pravico do enakega varstva pravic v postopku pred sodiščem in obsega več človekovih pravic.

⁸² Uzelac, A., Pravo na pošteno suđenje: opći i građanskopravni aspekti čl. 6 st.1 Evropske konvencije za zaščito ljudskih prava i temeljnih sloboda, 2010, str. 90.

⁸³ Galič, A., Ustavno civilno procesno pravo, 2004, str. 161.

jajo predvsem štirje kriteriji: pomen zadeve za pritožnika, kompleksnost zadeve, ravnanja strank in ravnanja organov (*Gjonbocari and others proti Albaniji*).⁸⁴

Sodnikova aktivnost v obsegu, ki mu jo omogoča preiskovalno načelo, lahko pospeši postopek, saj lahko sodišče tudi samo ugotavlja dejstva in izvaja dokaze, ki so potrebni za končno odločitev. Sodišče lahko s tem prepreči morebitno zavlačevanje postopka s strani katere od strank. Zavlačevanje s strani ene od strank namreč ne odvezuje organov oblasti svojih dolžnosti, da zagotovijo vodenje postopka v razumnem roku. Za ugotovitev neizpolnitve zahteve po „razumnem roku“ so relevantne samo zamude, ki jih je mogoče pripisati državi (*Buchholz proti Nemčiji, Papageorgiou proti Grčiji*).

Zahteva po rešitvi zadeve v razumnem času se nanaša na vse stopnje sodnega postopka, katerih cilj je rešitev spora in ne izključujejo stopnje naknadne odločitve o vsebini. Delovni spori spadajo med zadeve, ki že po svoji naravi zahtevajo pospešitev postopka, kar je ESČP zapisalo že v več svojih odločitvah. Posebej hiter postopek je potreben v zadevah v zvezi s prenehanjem delovnega razmerja, ki za delavca pomenijo izgubo sredstev za preživetje (tako v zadevi *Frydlender proti Franciji, Obermeier proti Avstriji*). Sodišče je poudarilo potrebo po posebni skrbnosti v delovnih sporih, ki so vitalnega pomena za delavca in zahtevajo pospešena postopkovna ravnanja (*Ruotolo proti Italiji, Vocaturo proti Italiji, Doustaly proti Franciji*).⁸⁵

Zaradi zahtev po pospešenem postopku vsebujejo postopkovni zakoni številne določbe, ki zapovedujejo hiter in koncentriran postopek. V 11. členu ZPP je zapovedano prizadevanje sodišča, da opravi postopek brez zavlačevanja, s čim manjšimi stroški in da onemogoči vsako zlorabo pravic, ki jih imajo stranke v postopku. ZDSS-1 načelo pospešitve postopka normira kot splošno načelo v 20. členu z dikcijo, da je v postopku delovnih in socialnih sporov treba postopati hitro. Posebnost so spori o obstoju ali prenehanju delovnega razmerja, ki imajo status prednostnih sporov (41. člen ZDSS-1), nadalje ZDSS-1 vsebuje še več določb, ki so namenjene hitrosti oziroma pospešitvi postopka.⁸⁶

⁸⁴ Grabenwarter, C., Pabel, K., Europäische Menschenrechtskonvention, 2016, str. 517-519.

⁸⁵ Lörcher, K., Article 47 - Right to an Effective Remedy and to a Fair Trial, v: Dorssemont, F., Lörcher, K., Clauwaert, S., Schmitt, M., The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Employment Relation, 2019, str. 626.

⁸⁶ Na primer možnost odločitve brez glavne obravnave (24. člen ZDSS-1), rok, ki ga lahko sodišče določi pri pripravah na glavno obravnavo (25. člen ZDSS-1), prepoved mirovanja postopka (27. člen ZDSS-1) idr.

Hitrosti in koncentraciji postopka so namenjene tudi prekluzije glede navajanja dejstev in dokazov. Po prvem odst. 286. člena ZPP ima stranka pravico in dolžnost najkasneje na prvem naroku za glavno obravnavo navajati dejstva, ki so potrebna za utemeljitev njenih predlogov, ponuditi dokaze, ki so potrebni za ugotovitev njenih navedb, in se izjaviti o navedbah in ponujenih dokazih nasprotnе stranke. Novote so dopustne tudi kasneje, vendar mora stranka opravičiti svojo krivdo za poznejšo predložitev. Zapozneli predlogi strank izpodbijajo zapoved hitrosti postopka. Kadar sodnik v skladu s 25. členom ZDSS-1 naloži pojasnila, dopolnitev ali dodatno obrazložitev svojih vlog ali navedb ter predložitev listin, strankam določi rok, ki ne sme biti krajši od osmih dni. Predpostavka za izključitev naknadnih predložitev je, da je sodnik stranke pozval k dopolnitvi njihovih predlogov in jih opozoril na posledice zamude. Izključitev je opravičena samo, kolikor stranke zamudo zagovarjajo in jo opravičijo.

Pravočasno predložitev dejstev se v nemškem delovnopravnem sklepnem postopku šteje med sodelovalno dolžnost udeležencev postopka. Prepozne predložitve se lahko v delovnopravnem sklepnem postopku po prvem odst. čl. 83 ArbGG zavrnejo, kar je skladno z nemškim Zakonom o pospešitvi delovnopravnega postopka (*Arbeitsgerichts-Beschleunigungsgesetz*).⁸⁷ Tako kot v slovenski ureditvi, tudi tu velja predpostavka, da je zavrnitev prepoznih predložitev dopustna, če je bil na to udeleženec predhodno opozorjen. Načelno namreč velja, da predpisi o prekluzijah vplivajo na pospešitev postopka in so dovoljeni, če je prizadeta stranka imela dovolj priložnosti, da bi se izjasnila o vseh zanj pomembnih točkah, vendar pa je to po lastni krivdi zamudila. Tako glede predpostavk dejanskega stanja zamude, zavlačevanja in opravičila ne velja v sklepnem postopku nič drugače kot v sodbenem postopku.⁸⁸ V slednjem je po čl. 57 ArbGG predpisano pospešeno postopanje. Postopek naj se konča na enem naroku, če je to mogoče, sicer naj se nemudoma določi nov termin naroka. Podobno kot 41. člen ZDSS-1, tudi čl. 61a ArbGG spore v zvezi s prenehanjem delovnega razmerja uvršča med prednostne spore in določa posebne roke za opravo posameznih procesnih dejanj.

Določba 39. člena ASSG kot prvo posebnost postopka v delovnih in socialnih sporih navaja zapoved hitre izvedbe postopka, ki jo zahteva posebna nujnost reševanja tovrstnih postopkov.⁸⁹ Ukrepe pospešitve in koncentracije postopka

⁸⁷ Arbeitsgerichts-Beschleunigungsgesetz z dne 30. 3. 2000 (BGBl. I S. 333).

⁸⁸ Povzeto po Weth, S., Arbeitsgerichtsgesetz, Kommentar, 2018, str. 1364.

⁸⁹ Kuderna, F., Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz, Kommentar und Auszüge aus einschlägigen Gesetzen, 1996, str. 188.

pa normira v več določbah tudi öZPO z določbami o določanju rokov in narokov (za npr. dopolnitve, pojasnitve), ki jih lahko sodišče podaljša le zaradi pomembnih razlogov (čl. 128 in 134 öZPO), določa posledice zamude in prekluzije (čl. 279 öZPO) in možnost zavrnitve prepoznih predlogov ali ponudb dokazov (čl. 179 in 275 öZPO) ter zavrnitev spremembe tožbe zaradi zavlačevanja postopka (tretji odst. čl. 235 öZPO).⁹⁰

Čeprav se na prvi pogled zdi, da obstaja konflikt ciljev med preiskovalnim načelom (s katerim se želi čim temeljiteje razjasniti dejansko stanje) in načelom pospešitve postopka (hitro pravno varstvo), predvsem švicarska ureditev izkazuje, da se načeli ne izključujeta, temveč medsebojno pogojujeta in dopolnjujeta. V okviru veljavnosti socialne preiskovalne maksime so v švicarskem poenostavljenem postopku dopustne novote pred prvostopenjskim sodiščem do posvetovanja o sodbi (tretji odst. 229. člena sZPO). V tem se ta ureditev razlikuje od tistih poenostavljenih procesov, v katerih preiskovalna maksima ne velja (v teh so omejene novote do drugega naroka). Ob obravnavanju dilem dopustnosti novot v švicarski ureditvi *Frölich* ugotavlja, da je smisel in namen odprte pravice novot v okviru socialne preiskovalne maksime kolikor je mogoča popolna in realna vzpostavitev materialne resnice in da pri tem ni pomembno, katera stranka je novote predložila.⁹¹ *Brönnimann* v tej zvezi meni, da je treba upoštevati namen oziroma potrebe, ki jim služi preiskovalna maksima.⁹² Prepozna dejstva in dokazna sredstva se lahko izključi pod predpostavko, da je sodnik stranke pozval k dopolnitvi njihovih predlogov in jih opozoril na posledice zamude, izključitev pa bo opravičena samo, če bodo stranke zamudo zagovarjale. Kljub temu pa zapoznele preložitve strank ne morejo predstavljati omejitve za upoštevanje odločilnih dejstev.⁹³

Iz predstavljenih ureditev izhaja, da ustrezna kombinacija preiskovalnih pooblastil sodnika s prekluzijskimi in pospešitvenimi določbami postopka predstavlja učinkovito rešitev za delovne spore. Preiskovalna diskrecijska oblast sodniku

⁹⁰ Fucik, R., ZPO, Kommentar, str. 930.

⁹¹ Frölich, S., str. 8 in 9.

⁹² Tako Brönnimann, J., 1990, str. 370 in 371. Enako stališče zavzema Frölich in izpostavlja, da poenostavljen postopek v območju vpliva socialne preiskovalne maksime ne sme biti zgolj hiter, temveč je treba zasledovati cilj, da naj bi ob sodelovanju sodišča brez večjih formalnih ovir dosegli sodbo, ki bo „kolikor je mogoče pravična in ustrezna materialni resnici.“ Izjeme so po mnenju Fröliche dopustne v primeru, če stranka očitno zavrača konstruktivno udeležbo v postopku. Frölich, str. 11.

⁹³ Brönnimann, J., 1990, str. 370, 371.

omogoča, da pospešeno in namensko usmerja postopek v smeri zagotovitve temeljite podlage za odločitve. Uresničevanje tega pa zahteva posebno skrbnost sodnika, da v okviru svojih diskrecijskih pooblastil zagotovi hiter in učinkovit postopek ter tako uresničuje sojenje v razumnem roku.

3.2. Enakost orožij (equality of arms)

Enakosti orožij (*equality of arms*) kot element pravice do poštenega sojenja pomeni zahtevo po vzpostavljanju poštenega, enakovrednega ravnovesja med strankami v postopku. Obema strankama mora biti omogočeno, da dejstva in dokaze predložita pod bistveno enakimi pogoji tako, da nobena stranka napram nasprotni stranki ni zapostavljena (*in a substantial disadvantage vis-à-vis the other party*).⁹⁴ To ne pomeni le izvrševanja načela kontradiktornosti, temveč morajo biti strankama zagotovljene enake možnosti glede zbiranja procesnega gradiva in obrambe napram nasprotni stranki, kar zajema širok spekter pravic v postopku, kot npr. pravico do izjavljanja, pravico biti slišan, pravico do prisotnosti na obravnavi, pravico do ustnega postopka, pravico do utemeljitve odločitve itd. Enakopravno obravnavanje strank je toliko bolj zahtevno, kadar pred sodiščem zaradi narave spornega razmerja nastopata neenakopravni stranki, kot sta delavec in delodajalec v delovnem sporu.

V preiskovalni maksimi je zasledovan in spodbujan bistveni prispevek k enostavnemu in hkrati objektivnosti zavezanemu postopku ob zaščiti šibkejše stranke. Namen preiskovalnega načela v delovnih sporih je zaščititi gospodarsko šibkejšo stranko, vzpostaviti enakost med strankama spora in pospešiti postopek.⁹⁵ Frölich in Brönnimann ugotavljata, da kljub temu, da velja preiskovalno načelo neomejeno tudi za domnevno močnejšo stranko, s tem zaščitni učinek za šibkejšo stranko ni zmanjšan.⁹⁶ Preiskovalno načelo namreč ne zanemari odgovornosti stranke za dejansko in dokazno podlago tožbe in jim tako pušča moč nad procesnim gradivom. V tem smislu Brönnimann preiskovalnega načela ne obravnava kot nasprotje razpravnega načela, temveč kot dopolnitev razpravnega načela v cilju iskanja resnice ob hkratni pospešitvi postopka.⁹⁷

⁹⁴ Lörcher, K., Article 47 - Right to an Effective Remedy and to a Fair Trial, str. 624.

⁹⁵ Frölich, S., str. 8.

⁹⁶ Frölich, S., str. 8; Brönnimann, 1990, str. 364.

⁹⁷ Brönnimann, J., 1990, str. 364

Posebna skrbnost pri enakopravni obravnavi strank je potrebna v primeru zbiranja procesnega gradiva in v tej zvezi pri izvajanju diskrecijskih pooblastil sodišča, s pomočjo katerih ima sodišče možnost in dolžnost zagotavljanja enakopravnega položaja strank. Enakost orožij je kršena, če je samo eni stranki omogočeno dokazovanje (*Dombo Beheer B.V. proti Nizozemski*). V tem okviru je potrebno, da se vsi izvedeni dokazi, tudi tisti, ki jih je po uradni dolžnosti izvedlo sodišče, razkrijejo obema strankama. Nerazkritje dokazov namreč lahko krši enakost orožij (kot tudi pravico do kontradiktorne obravnave). V tej zvezi *Galič* poudarja tudi stališče Evropske komisije v zadevi *De Haes and Gijseles proti Belgiji*, da iz pravice do kontradiktornega postopka izhaja prepoved upoštevanja dejstev, na katera se nobena stranka ni sklicevala in tudi nobeni stranki glede teh dejstev ni bila omogočena izjava.⁹⁸

Poštenost postopka se izraža tudi v načinu pridobitve dokazov (*Elsholz proti Nemčiji*). Ugotoviti je potrebno, ali so bili dokazi predloženi na tak način, da se zagotovi pravično sojenje. Zagotovitev pravice biti slišan (*rechtliches Gehör*) zahteva, da lahko vsaka stranka svoje argumente in dejstva predloži in da te sodišče ustrezno obravnava. To seveda predpostavlja, da stranke poznajo vsebino spisa in s strani nasprotnika vložene predloge ter predložena dokazna sredstva. V povezavi s temeljnim načelom enakosti orožja to pomeni, da morata imeti obe strani enako védenje in enake možnosti za opredelitev (*Zadeva CJEU, C-472/11 z dne 21. 2. 2013, Banif Plus Bank Zrt proti Csaba Csipai in Viktória Csipai*).⁹⁹

Prav tako je breme sodnika sprejem meritorne odločitve, ki mora biti ustrezno obrazložena. Slednje pomeni, da se mora sodnik v sodni odločbi opredeliti do relevantnih navedb strank in do izvedenih dokazov oziroma, da obrazloži razloge za neizvedbo dokazov, skratka, da doseže čim bolj prepričljivo obrazložitev sodbe.¹⁰⁰

Kljub temu, da se izpostavlja tudi odgovornost strank za potek postopka in dolžnost njihovega aktivnega sodelovanja v njem, je pravilno in pravično vodenje postopka glavno breme sodnika. Posledično mora imeti sodnik na voljo potrebne institute, s katerimi lahko tak postopek zagotavlja, med temi pa so nedvomno preiskovalna pooblastila, ki jih nudi preiskovalno načelo. Ob tem je potrebno

⁹⁸ Galič, A., Ustavno civilno procesno pravo, str. 198.

⁹⁹ Lörcher, K., Article 47 - Right to an Effective Remedy and to a Fair Trial, str. 625.

¹⁰⁰ Galič, A., Ustavno civilno procesno pravo, str. 136.

poudariti, da je dosledna in pravilna aplikacija preiskovalnega načela odvisna tudi od sodnikovega znanja, izkušenj in sposobnosti ter razumevanja namena preiskovalnega načela. Čeprav so v naši ureditvi pogoji uporabe preiskovalnega načela strogi oziroma zelo omejeni, vestnega sodnika ne bi smeli odvrniti od možnosti uporabe tega načela v postopku reševanja delovnih sporov.

4. SKLEP

Omejitve avtonomije na področju delovnega prava se izražajo v kogentni naravi tako materialnih kot procesnih določb delovnega prava. Posledično področje reševanja delovnih sporov zahteva vrsto prilagoditev postopka značilnostim delovnih razmerij. Preiskovalno načelo v delovnih sporih nudi postopkovne posebnosti, ki omogočajo prilagoditev postopka reševanja sporov naravi delovnih sporov. V slovenski, avstrijski, nemški in švicarski ureditvi ima sodnik na voljo preiskovalno načelo, ki omogoča pridobitev odločitvene podstatii sodbe, vzpostavitev enakopravnega položaja strank in pospešitev postopka. Zaradi značilnosti delovnih razmerij je na področju reševanja delovnih sporov potrebna preiskovalna diskrecija sodnika, ki ob vestni izvedbi omogoča učinkovit dokazni postopek. Zaradi neenakopravnega položaja strank v delovnih sporih in pomena učinkovitega reševanja tovrstnih sporov ni dopustno, da je področje zbiranja procesnega gradiva prepuščeno zgolj strankam, temveč je potrebna aktivna vloga sodnika, ki s pomočjo preiskovalne oblastvene diskrecije usmerja dokazni postopek v smeri pospešene in zanesljive pridobitve odločilnih podlag za končno odločbo.

Preiskovalnega načela naj se ne razlaga kot razbremenitev strank, temveč kot sredstvo pomoči strankam in usmerjanja strank pri zbiranju podlag za resnično dejansko stanje. Ne glede na obstoj preiskovalnih pooblastil sodnika, naj primarno stranke nosijo odgovornost za uvedbo dejanskega stanja v proces, sodniku pa naj bo na razpolago preiskovalno načelo, ki ga uporabi takrat, kadar je podstat za pravno presojo dejanskega stanja pomanjkljiva, pa tega ni mogoče pripisati očitni pasivnosti ali nedopustni malomarnosti strank. Potreba po uporabi preiskovalnega načela v delovnih sporih je zato omejena na tisto mero, s katero se zasleduje namen tega načela v delovnih sporih.

V preiskovalnem načelu se izraža smisel varstva delavca kot šibkejše stranke v postopku in s tem pomeni sredstvo za vzpostavljjanje enakopravnega položaja

strank postopka. Zaradi tega učinka se je v švicarski ureditvi reševanja delovnih sporov za preiskovalno načelo uveljavil izraz socialna preiskovalna maksima.

Upošteva pomen in namen preiskovalnega načela v delovnih sporih lahko povzamemo, da aplikacija preiskovalnega načela v postopku reševanja delovnih sporov omogoča:

- zaščito delavca kot šibkejše stranke v postopku in s tem vzpostavitev enakopravnega položaja strank tako, da sodnik v okviru preiskovalnih pooblastil ugotavlja dejstva in izvaja dokaze v primeru, ko je šibkejši stranki to onemogočeno zaradi njenega položaja, nevednosti ali drugih razlogov;
- usmerjanje zbiranja dejanskih podlag za odločitve na odločilno relevantne, kar ob aktivnem in vestnem sodelovanju strank pripelje do pravih podlag odločitve; uporaba preiskovalnega načela tako vodi do pravilne in pravične odločitve, v kateri naj se izrazi materialna resnica;
- korigiranje očitne nevednosti ali pomote strank pri zbiranju procesnega gradiva, kjer lahko sodišče v okviru preiskovalnih pooblastil ugotavlja dejstva in izvaja dokaze brez predlogov strank;
- hitrejšo pridobitev dejanskih podlag za odločitve, ki zaradi preiskovalnih pooblastil sodnika ni odvisna zgolj od dinamike aktivnosti strank;
- doseganje učinkovitega dokaznega postopka s tem, da se za nepopolno dejansko stanje pospešeno najde pravno relevantna dejstva;
- uresničevanje zahtev *fair trial* po 6. členu EKČP v smislu zagotavljanja enakosti orožij in sojenja v razumnem roku.

Navedene možnosti in učinki, ki jih v delovnih sporih omogoča preiskovalno načelo, kažejo, da nedvomno obstaja potreba po normiranju preiskovalnega načela vsaj v omejenem obsegu, torej toliko, da se lahko uresniči potrebni zaščitni učinek za šibkejšo stranko in da se ugotovitev dejanskega stanja usmerja na odločitveno relevantnost, ves proces pa se zaradi sodniške aktivnosti izvaja pospešeno. Takšno postopanje sledi zahtevam in naravi reševanja delovnih sporov. Zgolj razpravno načelo v kombinaciji z materialnim procesnim vodstvom ne more v celoti zadostiti potrebam delovnopravnega procesa. Odsotnost možnosti uporabe preiskovalnega načela bi onemogočila učinke, ki uresničujejo zahteve *fair trial* iz 6. člena EKČP.

Izsledki primerjalne metode raziskovanja so pokazali, da je slovenska ureditev preiskovalnega načela najbolj omejena, kar izhaja tudi iz precej šoke sodne

prakse. Po vzoru avstrijske, nemške in švicarske ureditve, ki preiskovalno načelo ohranjajo tudi v pravnih postopkih, bi bila v delovnih sporih dobrodošla večja odprtost in poudarjenost sodniške diskrecije pri preiskavi dejanskega stanja, upoštevanje potrebe in naravo delovnih sporov ter uresničevanje socialnopolitičnih ciljev delovnopravnega procesa.

Evropsko sodišče za človekove pravice skozi interpretacije 6. člena EKČP sledi ugotavljanju skupnih evropskih meril in standardov pravičnega in poštenega postopka reševanja sporov. S pravili postopka se preprečuje arbitrarno vodenje postopka, zagotavlja se nadzor in pravna varnost. Temu sledi iskanje in zagotavljanje boljših, primernejših in učinkovitejših postopkovnih določb, ki bodo dosegale višje ravni varstva ter zagotavljanja materialnih pravic. Po vzoru prizadevanj ESČP države ne bi smele slediti le uresničevanju osnovnih (minimalnih) zahtev postopka, temveč si prizadevati za boljše, primernejše in učinkovitejše postopke reševanja sporov, prilagojene naravi spornega razmerja. Takšna prizadevanja pripomorejo k učinkovitemu varstvu pravic in pravni varnosti.

VIRI IN LITERATURA

- Brönnimann Jürgen, Gedanken zur Untersuchungsmaxime, Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins, Band 126, 7/8, Juli/Avgust 1990;
- Brönnimann Jürgen, Die Behauptungslast, v: Leuenberger Christoph (ur.), Brönnimann Jürgen, Bühler Alfred, Haldy Jacques, Hohl Fabienne, Ehrenzeller Kofmel Sabine et al., Der Beweis im Zivilprozess, Stämpfli Verlag AG Bern, 2000, str. 47-69.
- Cvetko Aleksej, Novak Janez, Zakon o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS-1), uvodna pojasnila, GV Založba, Ljubljana, 2004;
- Lörcher Klaus, Article 47 - Right to an Effective Remedy and to a Fair Trial, v: Dorssemont Filip, Lörcher Klaus, Clauwaert Stefan, Schmitt Mélanie, The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Employment Relation, Hart Publishing, 2019, str. 609-631.
- Fasching Hans W., Lehrbuch des österreichischen Zivilprozessrechts. 2. überarbeitete und ergänzte Auflage, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien, 1990;
- Frölich Stephan, Individuelle Arbeitsstreitigkeiten in der neuen Schweizerischen Zivilprozessordnung, Schriften zum schweizerischen Arbeitsrecht, Heft 75, Stämpfli Verlag AG Bern, 2014;
- Galič Aleš, Ustavno civilno procesno pravo; ustavna procesna jamstva, ustavna pritožba – meje preizkusa in postopek, 1. natis, GV Založba, Ljubljana, 2004;
- Germelmann Claas-Hinrich, Matthes Hans-Christoph, Müller-Glöge Rudi, Prütting Hanns, Arbeitsgerichtsgesetz, 4., neubearbeitete Auflage, Verlag C.H. Beck, München, 2002;
- Greger Reinhard, Kooperation als Prozessmaxime, v: Gottwald Peter, Greger Reinhard, Prütting Hanns, Dogmatische Grundfragen des Zivilprozesses im geeinten Europa, Giesecking Verlag, Bielefeld, 2000; str. 77-84.

- Grabenwarter Christoph, Pabel Katharina, Europäische Menschenrechtskonvention, ein Studienbuch, 6. Auflage, Verlag C.H. Beck, München, 2016;
- Grm Urška, Možnosti stranke v primeru pristranskosti sodnika, Pravna praksa, št. 4, 2012, GV Založba, str. 10-13;
- Juhart Jože, Ude Lojze, Wedam – Lukić Dragica, Komentar zakona o pravnem postopku, ČZ Uradni list SRS, Ljubljana, 1974;
- Kogej Dmitrovič, Biserka, Kaj je še ostalo od posebnosti postopka v delovnih sporih? Delavci in delodajalci 2-3, 2018/XVIII, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, str. 517- 530;
- Kuderna Friedrich, Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz, Kommentar und Auszüge aus einschlägigen Gesetzen, Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, Wien, 1996;
- Oberhammer Paul, Domej Tanja, Haas Ulrich, Schweizerische Zivilprozessordnung, Kurzkommentar, 2. Auflage, Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel, 2014;
- Triva Siniša, Dika Mihajlo, Građansko parnično procesno pravo, 7. spremenjena in dopolnjena izdaja, Narodne novine d.d., Zagreb, 2004;
- Rechberger Walter H., Simotta Daphne-Ariane, Grundriss des österreichischen Zivilprozessrechts, 7., ergänzte Auflage, Manz Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien, 2009;
- Rechberger Walter H. (ur.), Frauenberger Andreas, Fucik Robert, Gitschtaler Edwin, Kodek Erich, Klicka Thomas, Mayr Peter G., Melis Werner, ZPO, Kommentar, 3. Auflage, Springer-Verlag, Wien, 2006;
- Schilken Eberehard, Zivilprozessrecht, 6., neu bearbeitete Auflage, Verlag Franz Vahlen, München, 2010;
- Schwab Norbert, Weth Stephan (ur.), Breyer Thomas, Busemann Andreas, Herberger Maximilian, Kerwer Christof et.al., Arbeitsgerichtsgesetz, Kommentar, 5. Auflage, Verlag Dr. Otto Schmidt KG, Köln, 2018;
- Strban Grega, Vpliv sprememb predloga ZPP-E na postopek v delovnih in socialnih sporih pod drobnogledom stroke, Pravna praksa, 2016, št. 39-40, GV Založba, str. 17;
- Sutter-Somm Thomas, Die neue Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO), Ritsumeikan Law Review, No. 29, 2012, str. 88, URL: <http://www.ritsumei.ac.jp/acd/cg/law/lex/rlr29/Sutter-Somm.pdf> [20. 6. 2020];
- Uzelac Alan, Pravo na pošteno suđenje: opći i građanskopravni aspekti čl. 6 st.1 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, 2010, http://www.alanuzelac.from.hr/pubs/A35Fair_trial_uskladenost%20zakonaCMS.pdf [25. 6. 2020];
- Šturm Lovro (ur.), Arhar France, Blaha Miran, France Bučar, Čebulj Janez, Deisinger Mitja et.al., Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana, 2002;
- Ude Lojze, Betetto Nina, Galič Aleš, Rijavec, Vesna, Wedam-Lukić, Dragica, Zobec, Jan, Pravdni postopek, zakon s komentarjem, 1., 2., 3., knjiga, Založba Uradni list RS, GV Založba, 2005.

Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP)

- *Buchholz v. Germany*, št. zadeve: 7759/77, ECLI:CE:ECHR:1981:0506JUD000775977;
- *Dombo Beheer B.V. v Netherlands*, št.zadeve14448/88,ECLI:CE:ECHR:1993:1027JUD001444888;
- *Doustaly v. France*, št. zadeve: 26256/95, ECLI:CE:ECHR:1998:0423JUD002625695;
- *Gjonbocari and others v. Albania*, št. zadeve: 10508/02, ECLI:CE:ECHR:2005:0331DEC001050802;
- *Elsholz v. Germany*, št. zadeve: 25735/94, ECLI:ECLI:CE:ECHR:1997:0630DEC002573594;
- *Frydlender v. France*, št. zadeve: 30979/96, ECLI:CE:ECHR:2000:0627JUD003097996;
- *Haes and Gijssels v. Belgium*, št. zadeve: 19983/92, ECLI:CE:ECHR:1997:0224JUD001998392;
- *Obermeier v. Austria*, št. zadeve: 11761/85, ECLI:CE:ECHR:1990:0628JUD001176185;
- *Papageorgiou v. Greece*, št. zadeve: 24628/94, ECLI:CE:ECHR:1997:1022JUD002462894;
- *Ruotolo v. Italy*, št. zadeve: 12460/86, ECLI:CE:ECHR:1992:0227JUD001246086;
- *Sürmeli v. Germany*, št. zadeve: 75529/01, ECLI:CE:ECHR:2004:0429DEC007552901.

Sodišče EU (CJEU)

- Zadeva CJEU, C-472/11 z dne 21. 2. 2013, *Banif Plus Bank Zrt proti Csaba Csipai in Viktória Csipai*, ECLI:EU:C:2013:88.

The Principle of Ex Officio Investigation in Labour Disputes

Nataša Ciraj*

Summary

The adjustment of the procedural institutes of dispute resolution to the nature of the employment relationship is necessary in order to achieve a balanced protection of the interests of the employee and the employer. For this reason, the procedure of labour dispute resolution is characterized by procedural peculiarities, including the principle of ex officio investigation. At the last amendment of the Slovenian civil procedure act, considerations emerged in the direction of uniform application of the provisions of this act in labour disputes, which would mean, inter alia, the omission of the principle of ex officio investigation, which is considered to be a *lex specialis* in the process of resolving labour disputes under the current regulation.

A comparative legal review of the principle of ex officio investigation in the Austrian, German and Swiss regime shows that the aforementioned principle is particularly emphasized in the field of labour disputes, however to a different extent or with different intensity. The unequal position of the parties in labour disputes and the importance of the effective dispute resolution do not allow the collection of procedural material to be left solely to the parties. The stated requirements of the process in labour disputes dictate a limited form of the principle of ex officio investigation, which, in the Swiss legislation, is called the social investigative maxim.

The investigative principle fulfils the essential requirements of a fair and honest procedure in labour disputes. It is intended to protect the weaker party in the proceedings and to establish an equal position of both parties. It enables the judge to direct the collection of relevant bases for the decision, to encourage the parties to an active and conscientious cooperation, which leads to a correct and fair decision which reflects the material truth. The investigative principle can be used to correct the ignorance or error of the parties in collecting procedural

* Nataša Ciraj, MSc., Judicial Council, Labour Court in Maribor, Slovenia. Doctoral student at the Faculty of Law, University of Maribor. The views in this paper are not necessarily the views of the institution in which the author is employed.
natasa.ciraj@sodisce.si

material, as the court may, within the scope of its investigative powers, establish the facts and present evidence without the parties' proposals. With all of the above, an effective taking of evidence is ensured, in which legally relevant facts are expeditiously found for the deficient factual situation.

The effects of the principle of *ex officio* investigation show that there is undoubtedly a need to regulate this principle to such an extent that the necessary protective effect can be achieved for the weaker party, that the fact-finding is focused on decisive relevance and that the procedure is expedited. Such conduct follows the requirements and nature of the labour disputes resolution. The effects of the principle of *ex officio* investigation in labour dispute settlement procedures meet the requirements of a *fair trial* under Article 6 of the European Convention on Human Rights in terms of maintaining the equality of arms and ensuring trial within a reasonable time. Efforts following these requirements during the implementation of the procedure contribute to effective protection of rights and legal certainty.

The results of the comparative legal analysis have shown that the Slovenian regulation of the investigative principle is the most limited, which also follows from the rather sparse case law. Following the example of the Austrian, German and Swiss regulations, which preserve the principle of *ex officio* investigation in civil proceedings, and taking into account the socio-political goals of the labour law process, greater openness and emphasis on judicial discretion in investigating the factual situation would be welcome in the Slovenian regulation.

Ukrepi za omilitev posledic epidemije covid-19 na področju delovnih razmerij

Damjan Mašera*

UDK: 349:616-036.2
328:349:331.454

Povzetek: Delovna zakonodaja delodajalcu omogoča več možnosti za prožno organiziranje delovnega procesa. Dodatno sprejeti interventni ukrepi države v zvezi s covid-19 pa so že uveljavljene institute bodisi dogradili (povračilo nadomestila plače s strani države) ali nadgradili (višje nadomestilo plače) bodisi oblikovali nov institut (skrajšani delovni čas zaradi posledic covid-19). Prispevek predstavlja štiri vsebinske sklope: izrabo delovnega časa, vrsto in kraj opravljanja dela, nezmožnost zagotavljanja dela in interventne ukrepe.

Ključne besede: epidemija covid-19, delovna razmerja, interventni ukrepi, delovni čas, nadomestilo plače

Measures to Mitigate the Consequences of the Covid-19 Epidemic in the Field of Labour Relations

Abstract: Labour legislation provides the employer with several possibilities for flexible organisation of the work process. The intervention measures of the state in relation to covid-19 have either supplemented the already existent institutes (reimbursement of the salary compensation by the State), upgraded it (higher salary compensation) or created a new institute (shorter working hours due to the consequences of Covid-19). The paper presents four content strands: the use of working time, the type and place of work, the (non-)provision of work and intervention measures.

Key words: covid-19 epidemic, labor relations, intervention measures, working hours, wage compensation

* Damjan Mašera, univ. dipl. pravnik, vodja Sektorja za delovna razmerja in druge oblike dela, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Slovenija.

damjan.masera@gov.si

Damjan Mašera, LLB, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities, Slovenia.

1. UVOD

Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1)¹ omogoča več možnosti za prožno organiziranje delovnega procesa z vidika naslavljanja najrazličnejših potreb delodajalca pri uporabi ali vpeljavi prožnih oblik dela. Dodatno sprejeti interventni ukrepi za omilitev posledic epidemije covid-19 pa so že uveljavljene institute bodisi dogradili (povračilo nadomestila plače s strani države) bodisi nadgradili (višje nadomestilo plače) oziroma določili nov institut (subvencioniranje skrajšanega delovnega časa). Glede na namen lahko relevantne institute razdelimo v štiri sklope, povezane z: izrabo delovnega časa, vrsto in krajem opravljanja dela, nezmožnostjo zagotavljanja dela in interventnimi ukrepi.

Delodajalec lahko tako v skladu z določbami ZDR-1 z namenom prilagoditve delovnega procesa neenakomerno razporedi ali začasno prerazporedi delovni čas, se z delavci dogovarja glede načina izrabe letnega dopusta, opredeljuje kolektivni dopust. Delodajalec ima tudi možnost dogovora o drugem delu ali delu na domu, v izrednih okoliščinah pa mu zakonodaja omogoča tudi enostransko odrejanje drugega dela oziroma drugega kraja opravljanja dela, tudi na domu. Ko pa pride do razlogov, ki so lahko tudi razlog za prenehanje delovnega razmerja (poslovni razlog), ima delodajalec možnost napotitve delavcev za omejen čas na začasno čakanje na delo doma z nadomestilom, ki znaša 80% plače delavca iz zadnjih treh mesecev. Interventni ukrepi so dodatno naslovili še začasno čakanje na delo, odsotnost iz razlogov višje sile in uvedli institut skrajšanega delovnega časa.

2. DELOVNI ČAS

2.1. Neenakomerna ali začasna prerazporeditev delovnega časa

Razporeditev delovnega časa pri delodajalcu je eden izmed temeljnih elementov organiziranja delovnega procesa in v domeni delodajalca, pri čemer pa mora vsak posamezni delodajalec poleg narave in posebnosti dela upoštevati tudi zakonsko predpisan minimum obveznosti, ki zagotavlja delavcem pravico do omejenega

¹ Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS in 81/19).

delovnega časa, odmorov in počitkov ter dodatno kolektivno dogovorjena pravila glede določanja in razporejanja delovnega časa.

ZDR-1 tako v 31. členu, ki določa obvezne sestavine pogodbe o zaposlitvi, v sedmi alineji prvega odstavka določa, da mora pogodba o zaposlitvi vsebovati določilo o dnevnem ali tedenskem delovnem času in razporeditvi delovnega časa. V skladu z drugim odstavkom 31. člena ZDR-1 se lahko stranki pogodbe glede določila o dnevnem ali tedenskem delovnem času in razporeditvi delovnega časa sklicujeta na veljavne zakone, kolektivne pogodbe oziroma splošne akte delodajalca. Obveznost pogodbenih strank, da s pogodbo o zaposlitvi v skladu z zakonom in kolektivno pogodbo določita razporeditev in pogoje za začasno prerazporeditev delovnega časa, pa določa tudi prvi odstavek 148. člena ZDR-1.

Neenakomerna razporeditev delovnega časa in začasna prerazporeditev delovnega časa predstavljata obliko prožne organizacije delovnega časa za obdobja, ko to zahtevajo potrebe delovnega procesa. Delodajalcu namreč omogočata, da v primeru povečanih potreb delovnega procesa v določenem obdobju določi povečanje obsega dela, kar posledično poveča delovni čas delavcev. Nasprotno se v drugem časovnem obdobju, ko se potrebe po delu zmanjšajo, zmanjša tudi obseg dela in s tem delovni čas delavcev. Pomembno je, da se v skupnem, to je referenčnem obdobju, obseg delovnega časa izravna na polni delovni čas. Neenakomerna razporeditev in začasna prerazporeditev delovnega časa lahko tako za delodajalca pomenita pomembno obliko prožne organizacije dela.

Ureditev delovnega časa dopušča prožno organizacijo delovnega procesa, je pa na drugi strani v luči zagotavljanja varnosti in zdravja pri delu treba upoštevati zahteve in omejitve glede delovnega časa, trajanja dnevnega in tedenskega počitka, odmorov in letnega dopusta, še posebej v primeru neenakomerne razporeditve ali začasne prerazporeditve delovnega časa. Hkrati je delodajalec tudi dolžan pravočasno obvestiti delavca o spremembi v razporeditvi delovnega časa. Le na takšen način lahko delavec predvidi, kdaj bo prost delovnih obveznosti in kdaj bo nastopil čas počitka oziroma kdaj se bo lahko posvetil osebnim in družinskim obveznostim. Delodajalec mora tako pri začasni prerazporeditvi delovnega časa upoštevati določilo četrtega odstavka 148. člena ZDR-1, ki določa obveznost delodajalca, da mora o tem delavca pisno obvestiti najmanj en dan pred razporeditvijo delovnega časa.

2.1.1. Izravnava polnega delovnega časa na podlagi interventnega zakona

Ureditev v ZDR-1 določa, da se pri neenakomerni razporeditvi ter začasni prerazporeditvi delovnega časa upošteva polni delovni čas kot povprečna delovna obveznost v obdobju, ki ne sme biti daljše od šest mesecev². S kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti pa se lahko določi, da se v primerih, ko to narekujejo objektivni ali tehnični razlogi ali razlogi organizacije dela, upošteva polni delovni čas, ki je neenakomerno ali začasno prerazporejen, kot povprečna delovna obveznost v obdobju, ki ne sme biti daljše od 12 mesecev³. Npr. takšna ureditev velja za dejavnosti gostinstva in turizma, gradbeništva, kovinske industrije, elektroindustrije itn⁴.

Ob pripravi Zakona o interventnih ukrepih na področju plač in prispevkov (ZIUPPP),⁵ kot prvega interventnega zakona v letu 2020, je bilo z vidika že obstoječih zakonskih možnosti ocenjeno, da bi rešitev, ki bi veljala za vse delodajalce in za obdobje leta 2020, prinesla določeno mero prožnosti pri organizaciji delovnega procesa, ki je bila glede na razmere predvidena kot smiselna.

Iz tega razloga je ZIUPPP določil, da se ne glede na določbo sedmega odstavka 148. člena ZDR-1 v letu 2020 pri neenakomerni razporeditvi ter začasni prerazporeditvi delovnega časa upošteva polni delovni čas kot povprečna delovna obveznost v obdobju, ki ne sme biti daljše od dvanajst mesecev. Za referenčno obdobje, v katerem se polni delovni čas pri neenakomerni razporeditvi ali začasni prerazporeditvi delovnega časa kot povprečni delovni obveznosti v obdobju dvanajstih mesecev izravna, se šteje koledarsko leto 2020.

S takšno določbo se je za leto 2020 določilo daljše (dvanajstmesečno) referenčno obdobje, kot ga za neenakomerno razporeditev in začasno prerazporeditev delovnega časa določa sedmi odstavek 148. člena ZDR-1. Ta določa obveznost, da se polni delovni čas izravna v obdobju šestih mesecev. V času, za katerega se določa možnost daljšega referenčnega obdobja, kot ga določa zakon, ki ureja delovna razmerja, pri neenakomerno razporejenem

² Sedmi odstavek 148. člena ZDR-1.

³ Peti odstavek 158. člena ZDR-1.

⁴ Evidenca kolektivnih pogodb na podlagi Zakona o kolektivnih pogodbah se nahaja na naslovu: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/Druge-oblike-dela-dokumenti/Evidenca-kolektivnih-pogodb.docx>

⁵ Uradni list RS, št. 36/20, 49/20 – ZIUZEOP, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE.

ali začasno prerazporejenem delovnem času, se za referenčno obdobje šteje koledarsko leto 2020. V primeru, ko je delodajalec v letu 2020 uporabil institut neenakomerno razporejenega ali začasno prerazporejenega delovnega časa, se bo moral delovni čas posameznega delavca izravnati do konca koledarskega leta 2020.

3. DELO IN KRAJ OPRAVLJANJA DELA

3.1. Delo na domu

V skladu z delovno zakonodajo delodajalec delavcu ne more enostransko odrediti dela na domu, lahko pa mu glede na spremenjene okoliščine ponudi novo pogodbo o zaposlitvi za delo na domu,⁶ ki velja, če nanjo delavec pristane.

Bistveno pri tej obliki opravljanja dela je, da delavec opravlja delo na svojem domu ali v prostorih po svoji izbiri, ki so izven prostora delodajalca. Za delo na domu se v skladu z ZDR-1 šteje tudi delo na daljavo, ki ga delavec opravlja z uporabo informacijske tehnologije. Delavec in delodajalec se lahko dogovorita o delu na domu za celotno trajanje delovnega časa, kar pomeni, da delavec delo opravlja v celoti na domu oziroma v prostorih po svoji izbiri. Možna pa je tudi pogodba o zaposlitvi za delo na domu, v kateri je določeno, da delavec opravlja delo na domu le del delovnega časa, npr. nekaj dni v tednu, posamezen dan v tednu ali nekaj ur dnevno.

S pogodbo o zaposlitvi za opravljanje dela na domu se uredijo pravice, obveznosti in pogoji, ki so odvisni od narave dela na domu. Izrecno je določeno, da ima delavec pravico do nadomestila za uporabo svojih sredstev pri delu na domu, pri čemer se višina nadomestila določi s pogodbo o zaposlitvi. Delavec, ki opravlja delo na svojem domu ali v prostorih po svoji izbiri v dogovoru z delodajalcem, ima enake pravice kot delavec, ki dela v delovnih prostorih delodajalca, vključno s pravico do sodelovanja pri upravljanju in sindikalnega organiziranja.

O nameravanem organiziranju dela na domu je dolžan, pred začetkom dela delavca, delodajalec obvestiti inšpekcijo za delo (četrty odstavek 68. člena

⁶ Glej 49. in 68. člen ZDR-1.

ZDR-1).⁷ Inšpektor za delo delodajalcu prepove organiziranje ali opravljanje dela na domu, če je delo na domu škodljivo oziroma če obstaja nevarnost, da postane škodljivo za delavce, ki delajo na domu, ali za življenjsko in delovno okolje, kjer se delo opravlja, ter v primerih, ko gre za dela, ki se ne smejo opravljati kot delo na domu, kar tako določa zakon ali drug predpis (71. člen ZDR-1).

Delodajalec je dolžan zagotavljati varne pogoje dela na domu. Dolžnost zagotavljanja varnih razmer za delo je določena tudi v temeljnem zakonu, ki ureja varnost in zdravje delavcev, to je Zakon o varnosti in zdravju pri delu⁸ (ZVZD-1). Delavca, ki dela na domu, je po ZVZD-1 šteti kot osebo, ki pri delodajalcu opravlja delo na podlagi pogodbe o zaposlitvi. Po ZVZD-1 je delodajalec dolžan zagotavljati varne in zdrave razmere za delo ne glede na kraj, kjer delavec opravlja delo.

3.2. Drugo delo

Delavec je v skladu z ureditvijo v ZDR-1 dolžan opravljati delo, za katerega se je dogovoril s pogodbo o zaposlitvi, do spremembe delovnega mesta oziroma vrste dela pa lahko pride le na podlagi nove pogodbe o zaposlitvi. Upošteva je pogodbeni koncept delovnega razmerja delodajalec ne more enostransko

⁷ Dne 25.11.2020 sprejeti Zakon o interventnih ukrepih za omilitve posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUOPDVE, Uradni list RS, št. 175/2020) v 102. členu v povezavi z obveznostjo obveščanja Inšpektorata RS za delo določa:

(1) Ne glede na četrti odstavek 68. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS in 81/19) delodajalec pred začetkom dela delavca na domu obvesti Inšpektorat Republike Slovenije za delo o:

- podatkih o delodajalcu (naziv, naslov, matična številka in dejavnost, ki jo opravlja),
- podatkih, ki se nanašajo na delavca, ki bo opravljal delo na domu (osebno ime, naziv delovnega mesta oziroma vrsta dela, s kratkim opisom dela, ki ga bo delavec opravljal, delovna sredstva in delovna oprema, ki jo bo delavec uporabljal, predvideno obdobje trajanja in predvideni delež delovnega časa opravljanja dela na domu),
- morebitnem tveganju za varnost in zdravje delavca pri opravljanju dela na domu.

(2) Delodajalci, ki so vpisani v Poslovni register Slovenije, obvestilo iz prejšnjega odstavka vložijo elektronsko, preko informacijskega sistema za podporo poslovnim subjektom, ki ga upravlja ministrstvo, pristojno za javno upravo.

(3) Ukrep iz prvega odstavka tega člena velja do 31. decembra 2020. Vlada lahko ukrep s sklepom podaljša za obdobje šestih mesecev. Sklep o podaljšanju ukrepa Vlada objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

⁸ Uradni list RS, št. 43/11.

posegati v pogodbo in spreminjati dogovorjenih sestavin, kar pomeni, da delavca tudi ne more enostransko »razporediti« na drugo delovno mesto.

Med trajanjem delovnega razmerja pa lahko nastopijo okoliščine, zaradi katerih bi bilo začasno potrebno, da delavec opravlja drugo delo in ne le tisto, ki ga ima določenega v pogodbi o zaposlitvi. Novejše kolektivne pogodbe dejavnosti⁹ praviloma vsebujejo določbo o začasnem opravljanju drugega dela in pri tem določajo dopustne razloge za odrejanje drugega dela, časovno omejitev takšnega dela, plačo, ki pripada delavcu v tem času, in druge pogoje za takšno delo.

Možnost, da delodajalec delavcu izjemoma začasno odredi opravljanje drugega dela, določa ZDR-1 v tretjem odstavku 33. člena, kar omogoča večjo notranjo prožnost tudi pri delodajalcih, za katere ne velja nobena kolektivna pogodba oziroma jim nobena kolektivna pogodba ne zagotavlja te možnosti.

Glede na to, da gre pri enostranskem odrejanju drugega dela za izjemo od siceršnjega pogodbenega urejanja delovnih razmerij, ZDR-1 z več vidikov omejuje to možnost. Natančno so določeni namen odreditve drugega dela (ohranitev zaposlitve oziroma zagotovitev nemotenega poteka delovnega procesa) in razlogi, ko je to dopustno (začasno povečan obseg dela na drugem delovnem mestu oziroma pri drugi vrsti dela, začasno zmanjšanje obsega dela na delavčevem delovnem mestu oziroma v okviru njegove vrste dela in nadomeščanje začasno odsotnega delavca). Opredeljeno je, kakšno delo je delavec dolžan opravljati (ustrezno delo, kot je opredeljeno v četrtem odstavku 33. člena, delavec pri manjšem delodajalcu tudi drugo primerno delo, opredeljeno v petem odstavku), kako dolgo (največ tri mesece v koledarskem letu) in kako je z njegovo plačo (pripada mu plača, kot če bi opravljal svoje delo, če je to ugodnejše, sicer pa plača za delo, ki ga začasno opravlja). Delodajalec mora delavcu pisno odrediti opravljanje drugega dela, lahko tudi z elektronsko pošto, ki jo pošlje na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in katerega uporabo nalaga delodajalec.

Poudariti velja, da navedena zakonska ureditev obveznosti opravljanja drugega dela, določenega v 33. členu ZDR-1, velja samo v primeru, če poseben zakon ali kolektivna pogodba ne določa drugače.

Enostranska odreditev drugega dela je torej dopustna le znotraj zakonsko oziroma s kolektivno pogodbo določenih omejitev. V vseh drugih primerih začasne ali

⁹ Aktualna evidenca sklenjenih kolektivnih pogodb se nahaja na naslovu: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/Druge-oblike-dela-dokumenti/Evidenca-kolektivnih-pogodb.docx>

trajne potrebe po opravljanju drugega dela mora delodajalec delavcu v podpis ponuditi novo pogodbo o zaposlitvi v skladu z 49. členom ZDR-1.

3.3. Odreditev drugega dela ali dela na domu

Sistem urejanja delovnih razmerij omogoča poenostavljeno odrejanje opravljanja drugega dela oziroma na drugem kraju zaradi izjemnih okoliščin.

ZDR-1 v 169. členu ureja spremembo dela zaradi naravnih ali drugih nesreč. V primerih naravnih ali drugih nesreč, če se taka nesreča pričakuje ali v drugih izjemnih okoliščinah, ko je ogroženo življenje in zdravje ljudi ali premoženje delodajalca, se lahko vrsta in/ali kraj opravljanja dela, določenega s pogodbo o zaposlitvi, začasno spremenita tudi brez soglasja delavca, vendar le, dokler trajajo take okoliščine.

- Bistveni pogoji za uporabo tega instituta so torej, da lahko delodajalec:
- v primeru naravnih in drugih nesreč oziroma izjemnih okoliščin, in ko
- so ogroženi življenje in zdravje ljudi ali premoženje delodajalca,
- enostransko, brez soglasja delavca, odredi drugo delo in/ali kraj opravljanja dela (npr. delo na domu),
- dokler trajajo takšne okoliščine.

Glede opredelitve pojmov, kaj so naravne in druge nesreče, je treba upoštevati predpise s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (npr. potres, poplava, zemeljski in snežni plaz, množični pojav nalezljive človeške, živalske ali rastlinske bolezni in druge nesreče, ki jih povzročijo naravne sile; glej Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami¹⁰).

Uporaba tega instituta je možna, ne le v času, ko je bila razglašena epidemija, temveč tudi v okoliščinah, ko je treba izvajati ukrepe zaradi preprečitve širjenja koronavirusne bolezni covid-19 (npr. upoštevanje karantene, samoizolacije in drugih posebnih ukrepov, med katere sodijo tudi ukrepi, ki jih sprejme delodajalec zaradi omejitve tveganja za okužbo), tako da je možno enostransko začasno odrediti opravljanje drugega dela ali dela na drugem kraju (npr. na domu), saj navedena določba 169. člena ZDR-1 dopušča tako odreditev drugega dela kot

¹⁰ Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 97/10 in 21/18 – ZNOrg.

spremembo kraja opravljanja dela v primerih, če je ogroženo življenje in zdravje ljudi ali premoženje delodajalca.

Obveznost lahko traja le začasno, dokler trajajo take okoliščine oziroma dokler so podani pogoji po 169. členu ZDR-1 in je sprememba vrste in/ali kraja opravljanja dela nujna in potrebna.

Na podlagi ZVZD-1 je delodajalec dolžan zagotavljati varne in zdrave razmere za delo ne glede na delo in kraj, kjer delavec opravlja delo in ne glede na način odreditve takšnega dela.

3.4. Začasna razporeditev zaradi nujnih delovnih potreb

V povezavi z opravljanjem drugega dela je Zakon o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 (ZZUOOP)¹¹ vzpostavil posebno pravno podlago za delodajalce, ki izvajajo socialno varstvene storitve institucionalno varstvo ali zdravstveno dejavnost, saj lahko ne glede na določbe zakona, ki ureja trg dela, razporedijo delavca k drugemu izvajalcu socialno varstvene storitve institucionalno varstvo ali izvajalcu zdravstvene dejavnosti, ki bo imel povečan obseg dela zaradi zagotavljanja ukrepov preprečevanja širjenja in omejevanja okužbe s covid-19.

Gre za začasni ukrep z veljavnostjo do 31. decembra 2021, ki je potreben za zagotavljanje nemotenega in nujnega delovnega procesa pri zagotavljanju nujnih javnih storitev v času preprečevanja širjenja in omejevanja okužbe s covid-19 in pomeni odstop od določb v Zakonu o urejanju trga dela (ZUTD)¹², ki urejajo zagotavljanje dela delavcev uporabniku.

Ukrep predvideva, da lahko predhodno navedeni delodajalci, ki ne bodo imeli povečanega obsega dela zaradi zagotavljanja ukrepov preprečevanja širjenja in omejevanja okužbe s covid-19, zaposlenega začasno razporedijo na delo k drugemu izvajalcu socialno varstvene storitve, institucionalnega varstva ali izvajalcu zdravstvene dejavnosti, ki bo imel povečan obseg dela zaradi zagotavljanja ukrepov preprečevanja širjenja in omejevanja okužbe s covid-19.

¹¹ Zakon o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 (Uradni list RS, št. 152/20 in 175/20 – ZIUOPDVE). Glej 55. člen ZZUOOP.

¹² Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14 – ZPDZC-1, 47/15 – ZZSDT, 55/17, 75/19 in 11/20 – odl. US.

Začasna razporeditev zaradi nujnih delovnih potreb je v skladu z zakonom dopustna na ustrezno delovno mesto, za katero zaposleni izpolnjuje predpisane pogoje in za katero se zahteva najmanj enaka vrsta in raven izobrazbe, kot se zahteva za opravljanje dela, za katero ima delavec sklenjeno pogodbo o zaposlitvi ter je delo sposoben opravljati. Delodajalec začasno razporedi delavca k drugemu delodajalcu na podlagi pisnega dogovora med delodajalcema.

Dogovor o začasni razporeditvi zaradi nujnih delovnih potreb vsebuje vsaj datum začetka opravljanja dela na drugem delovnem mestu, datum prenehanja razporeditve zaradi nujnih delovnih potreb, navedbo delovnega mesta, na katerem bo zaposleni opravljal delo, s kratkim opisom nalog, kraj opravljanja dela in morebitni dogovor o povračilu nastalih stroškov.

Delavec v času začasne razporeditve zaradi nujnih delovnih potreb opravlja delo pri drugem delodajalcu, plačo in druge prejemke iz delovnega razmerja pa prejema pri delodajalcu, s katerim ima sklenjeno pogodbo o zaposlitvi, ob tem je v času razporeditve upravičen tudi do dodatka, in sicer v višini 20 odstotkov urne postavke njegove osnovne plače. V času začasne razporeditve ima delavec pravico do plače, kot da bi opravljal svoje delo, če je to zanj ugodnejše. Če bi bila plača na delovnem mestu, na katerega je delavec začasno prerazporejen, ugodnejša, pa ima pravico do plače, ki je predvidena za tisto delovno mesto.

Zakon določa še posebnosti glede povračila sredstev za financiranje potnih stroškov in dodatkov iz 55. člena ZZUOOP (povrnejo se iz proračuna Republike Slovenije) ter možnost povrnitve stroškov dela delavca s strani delodajalca, pri katerem je delavec opravljal delo v času začasne prerazporeditve.¹³

4. ZAČASNA NEZMOŽNOST ZAGOTAVLJANJA DELA

4.1. Izraba letnega dopusta in določanje kolektivnega dopusta

Okoliščine, ki jih mora upoštevati delodajalec pri odločanju o času izrabe letnega dopusta določa 163. člen ZDR-1. Te okoliščine so:

- potrebe delovnega procesa,

¹³ Glej osmi odstavek 55. člena ZZUOOP.

- možnosti za počitek in rekreacijo delavca ter
- družinske obveznosti delavca.

Poleg tega mora delodajalec upoštevati namen in cilj letnega dopusta ter poskrbeti za primeren način komunikacije, da se predhodno seznani oziroma posvetuje z delavcem ali njegovimi predstavniki o možnostih izrabe in okoliščinah, ki jih mora upoštevati pri izrabi letnega dopusta.

Na vprašanje, ali je dopustno dogovoriti letni dopust zaradi izpada dela pri delodajalcu oziroma zaradi poslovnih razlogov, kar pomeni tudi v času, ko so izpolnjeni razlogi za odreditev začasnega čakanja na delo oziroma odrejene karantene, je mogoče odgovoriti, da je v dogovoru z delavcem mogoče dogovoriti tudi izrabo letnega dopusta, vendar mora delodajalec pri tem upoštevati predhodno navedene zahteve, ki omejujejo njegove interese z namenom, da se letni dopust tudi v teh primerih uresniči v skladu z njegovim predhodno opisanim temeljnim namenom.

Glede na potrebe delovnega procesa lahko delodajalec določi kolektivni dopust. Zaradi uresničitve temeljnega namena letnega dopusta pa je pri tem bistveno, da ne omeji pravice delavca do letnega dopusta zaradi potreb na njegovi strani (počitek in rekreacija ter družinske obveznosti).

Dolžnost obveščanja delodajalca, da delavce pisno obvesti o letnem razporedu delovnega časa (v katerem je zajet tudi kolektivni dopust, v kolikor ga načrtuje) je sicer določena v drugem odstavku 148. člena ZDR-1.

Ko delodajalec pri načrtovanju kolektivnega letnega dopusta (torej letnega dopusta v določenem obsegu) primarno izhaja iz potreb delovnega procesa in ga umesti v čas, ki je v interesu delodajalca (v obdobju, ko ni dela zaradi začasne zaustavitve delovnega procesa ali drugih razlogov, povezanih z zagotavljanjem delovnega procesa). Tudi pri tem je bistveno, da delavcu omogoči izrabo ustreznega dela letnega dopusta tudi v času, ko se upoštevajo možnosti za počitek in rekreacijo delavca in njegove družinske obveznosti in se na ta način doseže namen in cilj pravice do letnega dopusta.

Upoštevati je namreč treba, da ima pravica do plačanega letnega dopusta upoštevaje obsežno sodno prakso Sodišča EU status temeljne socialne pravice in jo je treba šteti za posebej pomembno načelo socialnega prava EU¹⁴.

¹⁴ Glej primeroma sodno prakso SEU C-131/04 in C-257/04, C-518/15, C-214/16, združeni zadevi C-569/16 in C-570/16 in sodbi v zadevah C-619/16 in C-684/16.

4.2. Odreditev čakanja na delo doma

V skladu z ureditvijo v ZDR-1 je ena izmed temeljnih obveznosti delodajalca iz delovnega razmerja, da delavcu zagotavlja delo, za katerega sta se stranki dogovorili v pogodbi o zaposlitvi (43. člen ZDR-1). Obstoj poslovnega razloga, to je če prenehajo potrebe po opravljanju določenega dela pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi zaradi ekonomskih, organizacijskih, tehnoloških, strukturnih ali podobnih razlogov na strani delodajalca, je lahko utemeljen razlog za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi (prva alineja prvega odstavka 89. člena ZDR-1).

Če delodajalec delavcu začasno ne more zagotavljati dela iz poslovnega razloga, lahko v skladu z ZDR-1 z namenom ohranitve zaposlitve delavca najdalj za šest mesecev v posameznem koledarskem letu pisno napoti na čakanje na delo doma. V tem primeru ima delavec pravico do nadomestila plače v višini 80% nadomestila iz sedmega odstavka 137. člena ZDR-1¹⁵ ter dolžnost, da se odzove na poziv delodajalca na način in pod pogoji, kot izhaja iz napotitve (138. člen ZDR-1).

5. INTERVENTNI UKREPI

V letu 2020 je Vlada RS v zakonodajni postopek vložila in je Državni zbor posledično sprejel več tako imenovanih »protikoronarnih paketov« ali skrajšano »PKP«, ki v določenih vidikih urejajo tudi delovno razmerje oziroma pravice in obveznosti, ki izvirajo iz tega razmerja. Te zakonske ureditve so odraz urejanja vsakokratnega stanja na trgu dela, pri čemer pa je treba vsakič znova ob uveljavitvi predpisov nameniti veliko pozornost časovni komponenti predpisov (uveljavitev predpisa in roki za uveljavljanje pravic), saj zaradi postopka sprejemanja predpisov le-ti velikokrat urejajo položaj tudi za nazaj,¹⁶ hkrati pa lahko posegajo v že

¹⁵ Če s tem ali drugim zakonom oziroma na njegovi podlagi izdanim predpisom ni določeno drugače, delavcu pripada nadomestilo plače v višini njegove povprečne mesečne plače za polni delovni čas iz zadnjih treh mesecev oziroma iz obdobja dela v zadnjih treh mesecih pred začetkom odsotnosti. Če delavec v obdobju zaposlitve v zadnjih treh mesecih ni delal in je za ves čas prejemal nadomestilo plače, je osnova za nadomestilo enaka osnovi za nadomestilo plače v zadnjih treh mesecih pred začetkom odsotnosti. Če delavec v celotnem obdobju zadnjih treh mesecev ni prejel niti ene mesečne plače, mu pripada nadomestilo plače v višini osnovne plače, določene v pogodbi o zaposlitvi. Višina nadomestila plače ne sme presegati višine plače, ki bi jo delavec prejel, če bi delal.

¹⁶ ZZUOOP, ki je začel veljati 24.10.2020, je določil, da pravice in obveznosti delavca, ki ne

uveljavljeno ureditev.¹⁷ Interventni zakoni urejajo na področju trga dela tri temeljne ukrepe ali mehanizme:

- povračilo nadomestila za primer čakanja na delo,
- subvencijo v primeru skrajšanega delovnega časa in

nadomestilo plač delavcem zaradi odrejene karantene ali nemožnosti opravljanja dela zaradi višje sile zaradi obveznosti varstva, ustavitve javnega prevoza ali zaprtja mej.

5.1. Čakanje na delo v interventnih predpisih

Institut začasnega čakanja na delo je z namenom ohranitve zaposlitve na način, da Republika Slovenija delodajalcem v zakonsko določeni višini povrne nadomestilo plače za delavce, ki jih je delodajalec napotil na čakanje, postal jedro ukrepa interventnih ukrepov za ohranjanje zaposlitve delavcev, ki bi jim sicer lahko delovno razmerje prenehalo iz poslovnih razlogov.

V skladu z Zakonom o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitve njenih posledic za državljane in gospodarstvo (ZIUZEOP),¹⁸ je lahko delodajalec z namenom ohranitve zaposlitve napotil delavce na začasno čakanje na delo za obdobje do 31. maja 2020, če jim začasno ni mogel zagotavljati dela zaradi posledic epidemije (poslovni razlog). Pri tem pa je bil delodajalec upravičen do povračila nadomestila plače.

Nadalje se je z Zakonom o interventnih ukrepih za omilitve in odpravo posledic epidemije COVID-19 (ZIUOOPE)¹⁹ s podpoglavjem »2.1. Povračilo nadomestila plače delavcem na začasnem čakanju na delo« določila višina nadomestila plače v času začasnega čakanja na delo ter uredila možnost upravičenih delodajalcev (24. člen ZIUOOPE), da v primeru nezmožnosti zagotavljanja dela napotijo

more opravljanje dela zaradi višje sile zaradi obveznosti varstva, določene s tem podpoglavjem, veljajo od 1. septembra 2020.

¹⁷ ZZUOOP je določil, da ukrep povračila nadomestila plače zaradi začasnega čakanja na delo velja od 1. oktobra do 31. decembra 2020, vlada pa lahko najpozneje do 31. decembra 2020 ukrep s sklepom podaljša za obdobje največ šestih mesecev. V to ureditev je posegel Zakon o interventnih ukrepih za omilitve posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUOPDVE), ki določa, da lahko upravičeni delodajalec napoti posameznega delavca na začasno čakanje na delo najdlje do 31. januarja 2021, brez možnosti podaljšanja.

¹⁸ Uradni list RS, št. 49/20 in 61/20.

¹⁹ Uradni list RS, št. 80/20.

posameznega delavca na začasno čakanje na delo najdlje do 30. junija 2020 (25. člen ZIUOOPE) ter uveljavljajo delno povračilo izplačanih nadomestil plače. Ob tem je treba dodati, da se je z Zakonom o interventnih ukrepih za pripravo na drugi val COVID-19 (ZIUOPDV)²⁰ uredil tudi ukrep delnega povračila nadomestila plače delavcem na začasnem čakanju na delo v mesecu juliju oz. v skladu z drugim odstavkom 3. člena ZIUOPDV s sklepom Vlade Republike Slovenije še v mesecu avgustu in septembru.²¹

Zakon o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 (ZZUOOP) prav tako ureja ukrep delnega povračila nadomestila plače delavcem na začasnem čakanju na delo, pri čemer določa, da ta velja od 1. oktobra do 31. decembra 2020, vlada pa lahko najpozneje do 31. decembra 2020 ukrep s sklepom podaljša za obdobje največ šestih mesecev. V navedeno ureditev iz ZZUOOP pa je posegel Zakon o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUOPDVE),²² ki na novo opredeljuje upravičene delodajalce (spreminja se delež upada prihodkov²³), čas trajanja ukrepa (upravičeni delodajalec lahko napoti posameznega delavca na začasno čakanje na delo najdlje do 31. januarja 2021 brez možnosti podaljšanja) in višino povračila nadomestila²⁴.

Z ZIUOPDVE spremenjeni 73. člen ZZUOOP v prvem odstavku sicer določa, da višina delnega povračila izplačanega nadomestila plače s strani Republike Slovenije znaša 80 odstotkov nadomestila plače in je omejena z višino najvišjega zneska denarnega nadomestila za primer brezposelnosti, določenega v zakonu, ki ureja trg dela. V 80 odstotkov nadomestila plače, ki ga krije Republika Slovenija, je vključeno nadomestilo plače in prispevki za vsa socialna zavarovanja (bruto I). Ne glede na predhodno navedeno določbo pa je višina delnega povračila izplačanega nadomestila plače s strani Republike Slovenije, izplačane za mesec november 2020 do izteka upravičenosti omejena z višino povprečne mesečne plače v Republiki Sloveniji. Višina delnega povračila izplačanega nadomestila plače ne sme presegati 80 odstotkov vrednosti izplačanega nadomestila plače.

²⁰ Uradni list RS, št. 98/20.

²¹ Sklep o podaljšanju ukrepa delnega povračila nadomestila plače delavcem na začasnem čakanju na delo (Uradni list RS, št. 104/20) in Sklep o podaljšanju ukrepa delnega povračila nadomestila plače delavcem na začasnem čakanju na delo (Uradni list RS, št. 115/20).

²² Uradni list RS, št. 175/20.

²³ Glej 68. člen ZZUOOP.

²⁴ Glej člene 30 do 34 ZIUOPDVE.

V tretjem odstavku spremenjenega 73. člena pa je nato določena še dodatna izjema. Ne glede na predhodno navedene določbe glede višine nadomestila lahko znaša višina delnega povračila izplačanega nadomestila za plače iz 71. člena ZZUOOP s strani Republike Slovenije, izplačane za mesec november 2020 do izteka upravičenosti, 100 odstotkov za delodajalce, pri katerih skupni znesek javnih sredstev, prejetih skladno s točko 3.1 Sporočila Komisije Začasni okvir za ukrepe državnih pomoči v podpro gospodarstvu ob izbruhu covid-19,²⁵ ni presegel 800.000 eurov na posamezno podjetje, pri čemer se v maksimalno določen znesek všteta tudi pomoč, ki jo bo prejel do konca upravičenosti po tem zakonu. Vsi navedeni zneski morajo biti izraženi kot bruto zneski pred odbitkom davkov ali drugih dajatev. Višina delnega povračila izplačanega nadomestila plače, izplačane za mesec november 2020 do izteka upravičenosti, je omejena z višino povprečne mesečne plače v Republiki Sloveniji. V 100 odstotkov povračila nadomestila plače, ki ga krije Republika Slovenija, je vključeno nadomestilo plače in prispevki za vsa socialna zavarovanja (bruto I).

Delodajalec se pri uveljavitvi pravice odloči, ali bo uveljavljal povračilo izplačanega nadomestila plače v višini 100 odstotkov ali 80 odstotkov, in sicer pri oddaji vloge. Delodajalec vloži za uveljavitev povračila izplačanega nadomestila plače predloži tudi izjavo, da iz naslova državnih pomoči po interventnih zakonih ni oziroma ne bo presegel 800.000 eurov na posamezno podjetje, za katero kazensko in materialno odgovarja.

Delodajalci, ki so neposredni ali posredni uporabniki proračuna Republike Slovenije oziroma proračuna občine, katerih delež prihodkov iz javnih virov je bil v letu 2019 nižji od 70 odstotkov, lahko uveljavljajo povračilo izplačanega nadomestila plače le v višini deleža, ki je enak deležu njegovih prihodkov iz nejavnih virov.

Z vidika predpisanih obveznosti delodajalca mora delodajalec v obdobju prejemanja povračila za izplačana nadomestila plače delavcem izplačevati nadomestila plače. V navedenem obdobju delodajalec tudi ne sme odrejati nadurnega dela ali začasno prerazporediti delovnega časa, če to delo lahko opravi z delavci na začasnem čakanju na delo.

V primeru, če bi delodajalec želel delavca pozvati, da se vrne na delo, mora o tem predhodno obvestiti Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje.

²⁵ UL C št. 91 I z dne 20. 3. 2020, str. 1, sprememba UL C št. 112 I z dne 4. 4. 2020 str. 1, sprememba UL C št. 164 z dne 13. 5. 2020, str. 3, sprememba UL V 2018 z dne 2. 7. 2020, str. 3 in sprememba UL C št. 340 I z dne 13. 10. 2020, str. 1.

Posebej so določene tudi sankcije, če delodajalec ravna v nasprotju z zgoraj navedenimi obveznostmi. Delodajalec mora v primeru kršitve teh obveznosti prejeta sredstva v celoti vrniti.

Prav tako pa mora v celoti vrniti prejeta sredstva tisti delodajalec, ki bo začel postopke likvidacije po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, v obdobju:

- prejetja sredstev in
- v obdobju po prenehanju prejemanja sredstev, ki je po dolžini enako obdobju prejemanja sredstev.

Posebej je še določeno, da v obdobju prejemanja nadomestila plače iz naslova začasnega čakanja na delo delodajalec ne sme iz poslovnega razloga odpustiti delavca, za katerega je uveljavljal povračilo nadomestila za začasno čakanje na delo, ali odpovedati pogodbe o zaposlitvi večjemu številu delavcev iz poslovnih razlogov, razen če je bil program razreševanja presežnih delavcev sprejet že pred 13. marcem 2020 in delodajalec za te delavce ni uveljavil subvencije po ZIUOOPE ali ZIUZEOP ali ZIUPDV. ZIUOPDVE na novo določa še, da delodajalec ne more uveljavljati nadomestila plače za čakanje na delo doma za delavca v času teka odpovednega roka.

Kot je že bilo v tem poglavju navedeno, lahko upravičeni delodajalec v skladu z ZIUOPDVE napoti posameznega delavca na začasno čakanje na delo najdlje do 31. januarja 2021.

5.2. Skrajšani delovni čas

Z ZIUOOPE se je določil tudi ukrep delnega subvencioniranja skrajšanja polnega delovnega časa, in sicer lahko delodajalec, ki izpolnjuje pogoje iz navedenega zakona z namenom ohranitve zaposlitve zaradi posledic epidemije in začasne nezmožnosti zagotavljanja dela odredi delo s skrajšanim delovnim časom ob hkratni delni napotitvi na začasno čakanje na delo delavca, ki ima sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za polni delovni čas, ter zanj uveljavlja subvencijo²⁶ v skladu z ZIUOOPE.

²⁶ Subvencija za ohranitev zaposlitve znaša:

- 448 eura na delavca mesečno ob zagotavljanju dela za skrajšani delovni čas v obsegu od 20 do vključno 24 ur tedensko,
- 336 eura na delavca mesečno ob zagotavljanju dela za skrajšani delovni čas v obsegu od

V skladu z ZIUOOPE delodajalec pisno odredi delavcu delo s skrajšanim delovnim časom, v katerem določi obseg skrajšanega dela, ki ne sme biti krajši od polovice polnega delovnega časa, čas trajanja dela s skrajšanim delovnim časom, razporeditev delovnega časa ali način razporeditve delovnega časa, čas trajanja odmora med delom, višino povračila stroškov v zvezi z delom, možnost in način poziva delavcu, da delo ponovno opravlja s polnim delovnim časom ter višino nadomestila plače.

Zakon ureja možnost odreditve dela s skrajšanim delovnim časom tistih delavcev, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za polni delovni čas. Polni delovni čas je lahko v skladu s 143. členom ZDR-1 sicer določen v razponu med 36 in 40 ur na teden. Delodajalec lahko tako lahko delavcu, ki ima sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za polni delovni čas, v primeručasne nemožnosti zagotavljanja dela iz poslovnih razlogov, začasno odredi delo s skrajšanim delovnim časom (od 20 do 35 ur na teden), v preostalem deležu do polnega delovnega časa pa delavca hkrati delno napoti na začasno čakanje na delo. Ukrep predstavlja možnost odmika od temeljne obveznosti delodajalca, da delavcu zagotavlja delo v obsegu, kot je dogovorjeno s pogodbo o zaposlitvi.

Z vidika obveznosti delodajalcev je treba poudariti, da mora v obdobju prejemanja subvencije delavcem, ki jim je odrejeno delo s skrajšanim delovnim časom, redno izplačevati plačo in nadomestilo plače v sorazmernem delu glede na odrejeni delež dela oziroma delnega začasnega čakanja na delo.

Delodajalec ne sme:

v obdobju prejemanja subvencije in še mesec dni po tem obdobju začeti postopka odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga delavcem, ki jim je odredil delo s skrajšanim delovnim časom, ali odpovedati pogodbe o zaposlitvi večjemu številu delavcev iz poslovnih razlogov, razen če je bil program razreševanja presežnih delavcev sprejet že pred 13. marcem 2020 in delodajalec za te delavce ni uveljavil subvencije po tem zakonu ali ZIUZEOP (kršitev prepovedi odpuščanja) in

25 do vključno 29 ur tedensko,

- 224 eura na delavca mesečno ob zagotavljanju dela za skrajšani delovni čas v obsegu od 30 do vključno 34 ur tedensko,
- 112 eura na delavca mesečno ob zagotavljanju dela za skrajšani delovni čas v obsegu 35 ur tedensko.

v obdobju prejemanja subvencije odrediti nadurnega dela, neenakomerno razporediti ali začasno prerazporediti delovnega časa, če to delo lahko opravi z delavci, ki jim je odrejeno delo s skrajšanim delovnim časom.

Delodajalec je dolžan voditi evidenco o izrabi delovnega časa delavca, ki mu odredi delo s skrajšanim delovnim časom v skladu s tem zakonom, na način, da je iz nje razviden čas prihoda in odhoda z dela. Čas prihoda in odhoda z dela se mora vpisati v evidenco o izrabi delovnega časa ob dejanskem prihodu in odhodu delavca z dela.

Delodajalec mora sporočiti Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje, da je delavcu odredil delo s skrajšanim delovnim časom po tem zakonu, najpozneje v treh delovnih dneh od dneva odreditve. V primeru nespoštovanja pravil glede odpuščanja, razporejanja delovnega časa in vodenja evidence in obveščanja zavoda, bo moral delodajalec v celoti vrniti prejeta sredstva z zakonitimi zamudnimi obrestmi. Prav tako bo moral prejeta sredstva v celoti vrniti z zakoniti zamudnimi obrestmi, če začne postopke likvidacije po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, v obdobju prejemanja sredstev in po prenehanju prejemanja sredstev, ki je enako obdobju prejemanja sredstev.

Delodajalec, ki je prejel subvencijo na podlagi ZIUOOPE, mora v primeru, da je od uveljavitve tega zakona prišlo do izplačila dobička, nakupov lastnih delnic ali lastnih poslovnih deležev, izplačil nagrad poslovodstvu oziroma dela plač za poslovno uspešnost poslovodstvu, izplačanih v letu 2020 oziroma za leto 2020, o tem seznaniti Finančno upravo Republike Slovenije. Prejeta sredstva mora vrniti po vročitvi odločbe, skupaj z zakonsko določenimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od dneva prejema subvencije iz tega zakona do dneva vračila.

Ukrep delnega subvencioniranja skrajšanega polnega delovnega časa glede na trenutno ureditev velja do 31.12.2020. Vlada Republike Slovenije pa lahko ukrep delnega subvencioniranja skrajšanega polnega delovnega časa s sklepom, ki ga izda najpozneje do 20. decembra 2020, podaljša za obdobje v skupnem trajanju največ šest mesecev, vendar ne dlje kot do 30. junija 2021, pod pogojem, da bo Začasni okvir za ukrepe državne pomoči v podporo gospodarstvu ob izbruhu COVID-19 (UL C št. 91 I z dne 20. 3. 2020, str. 1 in sprememba UL C št. 112 I z dne 4. 4. 2020 str. 1) podaljšan v leto 2021²⁷.

²⁷ Glej 10. člen ZIUOOPE.

5.3. Nadomestilo plač delavcem zaradi odrejene karantene ali nemožnosti opravljanja dela zaradi višje sile zaradi obveznosti varstva, ustavitve javnega prevoza ali zaprtja mej

Iz razloga omejevalnih ukrepov za preprečevanje širjenja virusa se lahko zgodi, da iz razlogov bodisi na strani delodajalca bodisi delavca dela ni možno opravljati. V takšnih primerih so pogosto podane okoliščine, za katere je podan zunanji vzrok, ki se zgodi nepričakovano in se mu hkrati ni moč ogniti ali ga odvrniti. Skladno s splošnimi načeli civilnega prava je sklop teh okoliščin mogoče opredeliti kot višjo silo. ZDR-1 v šestem odstavku 137. opredeljuje, da če delavec ne more opravljati dela zaradi višje sile, je upravičen do polovice plačila, do katerega bi bil sicer upravičen, če bi delal, vendar ne manj kot 70 odstotkov minimalne plače.

Položaj, ko iz razloga višje sile na strani delavca le-ta ne more opravljati dela, so v obdobju 2020 naslovili različni interventni zakoni. ZIUPPP, ZIUZEOP in ZIUPDV so vsakič znova naslovili primere, ko delavci niso mogli opravljati dela zaradi odrejene karantene, nemožnosti opravljanja dela zaradi višje sile zaradi obveznosti varstva otrok, nemožnosti prihoda na delo zaradi zaustavitve javnega prevoza ali zaprtja mej. Temelje za trenutno veljavno ureditev je postavil ZIUPDV, ki je uredil nadomestilo plač delavcem zaradi odrejene karantene. Ureditev iz ZIUPDV je nadgradil ZZUOOP, ki je dodal še ureditev nadomestila zaradi nemožnosti opravljanja dela zaradi višje sile zaradi obveznosti varstva otrok. Nazadnje sprejeti ZIUOPDVE je ureditev še dodatno nadgradil, tako da ureditev z uveljavitvijo ZIUOPDVE ureja nadomestilo plač delavcem zaradi odrejene karantene ali nemožnosti opravljanja dela zaradi višje sile zaradi obveznosti varstva, ustavitve javnega prevoza ali zaprtja mej, in to retroaktivno od 1. septembra oziroma 1. oktobra naprej²⁸. Določbe poglavja²⁹ so sicer na novo usklajene tudi z načinom izreka karantene (napotitev v karanteno na domu).

V skladu z nazadnje sprejetimi spremembami iz ZIUOPDVE je delavec, ki zaradi karantene na domu ne more opravljati dela, upravičen do nadomestila plače. Prav tako je do nadomestila upravičen delavec, eden od staršev ali oseba, ki neguje in varuje otroka na podlagi veljavnega izvršilnega naslova v skladu s predpisi, ki urejajo družinska razmerja, ali skrbnik, ki svojega varovanca dejansko neguje

²⁸ Glej 64. člen ZZUOOP.

²⁹ Glej 3. podpoglavje ZZUOOP »Nadomestilo plač delavcem zaradi odrejene karantene ali nemožnosti opravljanja dela zaradi višje sile zaradi obveznosti varstva, ustavitve javnega prevoza ali zaprtja mej«.

in varuje, in ki ne more opravljati dela zaradi višje sile, ki je posledica obveznosti varstva otroka zaradi karantene na domu ali druge zunanje objektivne okoliščine nemožnosti obiskovanja vrtca, šole ali socialno varstvene storitve vodenja in varstva ter zaposlitve pod posebnimi pogoji, ki ni v institucionalnem varstvu³⁰, ali na delo ne more priti zaradi nemožnosti prihoda na delo zaradi ustavitve javnega prevoza ali zaprtja mej s sosednjimi državami.

Delavec ima glede na različne okoliščine odsotnosti pravico do odsotnosti in do višine nadomestila, kot jo določa zakon, in sicer praviloma do nadomestila plače v višini, kot je določena z zakonom, ki ureja delovna razmerja, za primer začasne nezmožnosti zagotavljanja dela iz poslovnega razloga. Ob tem so določene tudi tri izjeme glede višine nadomestila. Če je bil delavec v karanteni na domu po stiku z okuženo osebo v okviru opravljanja dela za delodajalca in zato ne more opravljati dela v skladu s sklenjeno pogodbo o zaposlitvi, delodajalec pa zanj ne more organizirati dela na domu, ima pravico do nadomestila plače, ki bi jo prejel, če bi delal. Javni uslužbenec, ki je bil napoten v karanteno na domu zaradi prihoda iz območja z visokim tveganjem za okužbo zaradi izvajanja nalog delodajalca v tujini ali zaradi napotitve ali premestitve javnega uslužbenca na delo v tujino, zaradi česar ne more opravljati dela v skladu s sklenjeno pogodbo o zaposlitvi, delodajalec pa zanj ne more organizirati dela na domu, ima tudi pravico do nadomestila plače, ki bi jo prejel, če bi delal. Delavec, ki je bil napoten v karanteno na domu zaradi prihoda iz območja z visokim tveganjem za okužbo zaradi odhoda v državo, ki je na rdečem seznamu, ni upravičen do nadomestila plače v času karantene na domu, razen v primeru odhoda zaradi zakonsko določenih osebnih okoliščin³¹. Delavec je v tem primeru upravičen do nadomestila plače v višini, kot je določena z zakonom, ki ureja delovna razmerja, za primer višje sile³².

³⁰ V okvir obveznosti varstva zaradi višje sile zaradi karantene na domu ali druge zunanje objektivne okoliščine nemožnosti obiskovanja vrtca ali šole se šteje otroke do vključno 5. razreda osnovne šole, otroke v prilagojenih in posebnih programih v osnovnih šolah s prilagojenim programom in v zavodih za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami ter otroke, ki imajo v odločbi o usmeritvi določeno pomoč spremljevalca (glej tretji odstavek 57. člena ZZUOOP).

³¹ Zakon določa naslednje osebne okoliščine:

- smrti zakonca ali zunajzakonskega partnerja ali smrti otroka, posvojenca ali otroka
- zakonca ali zunajzakonskega partnerja,
- smrti staršev (oče, mati, zakonec ali zunajzakonski partner starša, posvojitelj),
- rojstva otroka,
- vabila na sodišče.

³² Glej ZIUOPDVE spremenjen 59. člen ZZUOOP.

Za vse predhodno navedene primere lahko upravičeni delodajalec³³ uveljavi pravico do povračila izplačanih nadomestil plače pri Zavodu RS za zaposlovanje. Izplačana nadomestila plač delavcev, ki zaradi karantene na domu ali višje sile zaradi obveznosti varstva, višje sile zaradi ustavitve javnega prevoza ali višje sile zaradi zaprtja mej ne morejo opravljati dela, Republika Slovenija povrne v celoti.

Z vidika splošnih obveznosti delodajalca v delovnem razmerju je treba poudariti, da mora v obdobju prejemanja povračila izplačanih nadomestil plače delodajalec delavcem izplačevati neto nadomestila plače in poravnati prispevke za obvezna socialna zavarovanja. Če delodajalec ravna v nasprotju z navedenim, mora prejeta sredstva v celoti vrniti.

Upravičenost do povračila nadomestil plače delavcev ter pravice in obveznosti delavcev, ki zaradi karantene na domu ali višje sile zaradi obveznosti varstva, višje sile zaradi ustavitve javnega prevoza ali višje sile zaradi zaprtja mej, ne morejo opravljati dela, traja najdlje do 31. decembra 2020. Vlada lahko ukrep povračila nadomestil plače zaradi karantene na domu ali nemožnosti opravljanja dela zaradi višje sile zaradi obveznosti varstva s sklepom podaljša za obdobje šestih mesecev. Sklep o podaljšanju ukrepa Vlada objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

6. SKLEP

Iz pregleda obravnavanih delovnopravnih institutov izhaja, da imajo delodajalci na voljo številne mehanizme, s katerimi lahko organizacijo dela prilagajajo najrazličnejšim zunanjim in tudi notranjim dejavnikom. Pa naj bo to potreba po prilagoditvi delovnega časa, potreba po opravljanju dela na drugem delovnem mestu ali na drugem kraju ali pa gre za primere, ko nastanejo okoliščine, ko delodajalec delavcem ne more zagotavljati dela. V slednjem primeru so se na institut začasne nezmožnosti zagotavljanja dela iz poslovnega razloga navezali tudi ukrepi iz sprejetih in uveljavljenih interventnih zakonov, ki ciljajo na ohranitev zaposlitve s tem, da delodajalce v celoti ali delno razbremenijo bremena odsotnosti delavcev iz razloga nemožnosti zagotavljanja dela v celotnem ali delnem obsegu delavčeve delovne obveznosti (povračilo nadomestila plač delavcem na začasnem čakanju na delo, subvencija v primeru skrajšanega

³³ Glej novi sedmi odstavek z ZIUOPDVE dopolnjenega 61. člena ZZUOOP.

delovnega časa). Ko pa delavci ne morejo opravljati dela zaradi zunanjih okoliščin na strani delavcev, je za takšne primere uveden interventni ukrep nadomestila plač delavcem zaradi odrejene karantene ali nemožnosti opravljanja dela zaradi višje sile zaradi obveznosti varstva, ustavitve javnega prevoza ali zaprtja mej.

Urejanje predhodno navedenih ukrepov v interventnih zakonih lahko zaradi številnosti slednjih (ob koncu leta 2020 govorimo že o sedmem protikoronskem paketu) in ne povsem enotne ureditve istovrstnih institutov v različnih časovnih obdobjih, pri čemer skušajo naslavljeni predvsem vsakokratno stanje na trgu dela, predstavlja delodajalcem precejšen zalogaj pri interpretaciji in uporabi le-teh. Navedeno lahko povzroči tudi določeno mero negotovosti delodajalcev in težave pri prihodnjem načrtovanju delovnega procesa. Zato bi bilo smiselno razmisliti o uveljavitvi celovite sistematike ukrepov, ki bi ob nastanku vnaprej predvidenih okoliščin aktivirali določene pravice.

Temeljni delovnopravni instituti iz ZDR-1 kot splošni okvir možnosti urejanja delovnega razmerja so se v kar največji meri skušali odzivati glede na potrebe delodajalcev, ki so bile povezane z ukrepi za preprečitev širjenja okužb. Pri tem pa je bil fokus pogosto na institutu dela na domu. Delo na domu in delo na daljavo kot način opravljanja tega dela se pogosto povezuje s pozitivnimi učinki za obe stranki delovnega razmerja. V obdobju epidemije pa za delodajalce, ki lahko delo in posledično dejavnost izvajajo tudi na takšen način, postaja eden temeljnih načinov opravljanja dela, saj delo na domu pogosto pomeni pomembno razliko med tem, če bo delodajalec lahko dejavnost opravljal še naprej ali pa tega ne bo zmožen.

Da gre za pomembno in aktualno temo, kažejo tudi odzivi socialnih partnerjev, kjer delodajalci na eni strani želijo poenostavitev izvajanja instituta, kar povzema v svojih ugotovitvah tudi vladni Strateški svet za debirokratizacijo³⁴, pri čemer pa sindikati ob pozitivnih učinkih izpostavljajo tudi številne možne negativne posledice, povezane zlasti z varnostjo in zdravjem pri delu ter delovnim časom in pravico do odklopa³⁵. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v povezavi s predhodno navedenim ugotavlja, da se delo na domu ali na daljavo kaže kot trenutno zelo aktualna tematika. Na podlagi izkušenj iz prakse

³⁴ Predlog ukrepov za debirokratizacijo na davčnem, gospodarskem in okoljskem področju, dostopno na: <https://www.gov.si/novice/2020-09-16-predlog-ukrepov-za-debirokratizacijo-na-davcnem-gospodarskem-in-okoljskem-podrocju/>

³⁵ STA: Razprava o zakonski poenostavitvi dela na domu še letos, dostopno na: <https://www.sta.si/2793819/razprava-o-zakonski-poenostavitvi-dela-na-domu-se-letos>.

in v okviru pobud socialnih partnerjev se že oblikujejo izhodišča za prihodnji razmislek glede izvajanja dela na domu in temelj za razpravo o možnih rešitvah v okviru socialnega dialoga, ki je do konca leta 2020 in v začetku prihodnjega leta predviden kot del prihodnjih ukrepov za odziven trg dela. Socialni partnerji so v okviru Ekonomsko-socialnega sveta dne 13.11.2020 ustanovili tudi strokovni odbor za določitev sprememb in dopolnitev Zakona o delovnih razmerjih, ki se nanaša na ureditev dela na daljavo, rezultati dela odbora pa bodo podlaga za nadaljnje delo na tem področju.

Measures to Mitigate the Consequences of the Covid-19 Epidemic in the Field of Labour Relations

Damjan Mašera*

Summary

The review of the labour law institutes shows that the employers have a number of mechanisms in place to adapt the organisation of work to the diverse external and internal factors, including the covid-19 situation, whether it be the need to adjust working time, the need to work in another job or at other place or when the circumstances arise where the employer is unable to provide work for their workers. In the latter case, the institute of temporary inability to provide work for business reasons was also referred to by measures laid down in interventional laws targeting the maintenance of employment by relieving employers in whole or in part of the burden of the absence of workers resulting from the impossibility of providing work in whole or in part (two measures: reimbursement of wage compensation to temporary wait-to-work workers, subsidy to part-time workers). However, where workers are unable to work because of external circumstances on the part of the workers, an intervention measure has been introduced to compensate workers who have been quarantined or are unable to work on account of force majeure due to the obligation of care, suspended public transport or closed borders.

* Damjan Mašera, LLB, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities, Slovenia.
damjan.masera@gov.si

Recenzija knjige:

EUROPÄISCHES ARBEITSRECHT

FUCHS, Maximilian, MARHOLD, Franz, FRIEDRICH, Michael. *Europäisches Arbeitsrecht (6. Auflage): Handbuch*. Verlag Österreich [Wien], 2020 – 703 str.

Monografijo *Evropsko delovno pravo* sem prvič recenziral pred dobrima dvema letoma, ko je ta izšla v svoji peti izdaji. Tudi takrat je nasledila relativno novo, tedaj štiri leta staro izdajo, kar kaže predvsem na veliko delovno vnemo avtorjev, ki redno spremljajo ter bralkam in bralcem prenašajo aktualen razvoj evropskega delovnega prava, a po drugi strani lahko zbuja pomislek, da delo, zaradi kratkega časovnega obdobja posodobitve in odsotnosti večjih področnih sprememb, še ni zrelo za novo izdajo, temveč le za ponatis. Prepričan sem, da je tak pomislek, kar se obravnavanega dela tiče, odveč. Avtorji, ki jim je zdaj pridružen tudi Michael Friedrich z Univerze v Gradcu – ta je pri predhodni izdaji sicer sodeloval, a ne v obsegu, ki bi upravičevalo naslovno soavtorstvo – namreč že uvodoma jasno povedo, kaj v knjigi je novega, pri čemer pa izpostavljam, da te novosti nikakor ne vplivajo na siceršnjo zdaj že arhetipsko strukturo dela, ki jasno sledi učbeniški zasnovi. Kdor je prebral ali si lasti izdajo iz leta 2018 tako točno ve, kaj pričakovati v izdaji iz leta 2020, in se tako informirano odloča o nakupu ali izposoji. Pri tem drži, da je izdaja iz leta 2018 nastala v letu 2017, zadnja pa, sklepam tako, v letu 2019, zaradi česar ji je ušla vsaj omemba z epidemijo Covid-19 povezane akcije na delovnem in socialnem področju. Tudi sicer pa bi prekomerno ukvarjanje z epidemijo odstopalo od siceršnje splošne strukture dela. Novosti izdaje kaže iskati predvsem v razvoju področno vseobsegajoče sodne prakse Sodišča Evropske unije (v nadaljevanju: SEU) od leta 2017, s posebnim poudarkom na učinkovanju protidiskriminacijskih določb, določb o delovnem času in letnem dopustu. Kot navajajo avtorji, skoraj ni področja delovnega prava, ki se ga SEU v teh letih ne bi dotaknilo. Pri tem dodajajo, da delo v svojem bistvu še zmeraj sloni na primerjavi razmerja med evropskim in nacionalnim, nemškim in avstrijskim delovnim pravom, tako v zakonodajni kot tudi sodni razsežnosti. V tem smislu je delo v bistvenem podobno predhodnemu, saj je tudi takrat nova izdaja temeljila predvsem na dopolnitvi sodne prakse SEU.

Monografija, ki ima, kljub svoji znanstveni naravi, lastnost učbenika in je tako namenjena tudi študentkam in študentom evropskega delovnega prava na različnih ravneh študija, kot že navedeno zasleduje strukturo svoje predhodnice.

Prvi del obravnava vlogo oziroma pomen evropskega delovnega prava, ki ga, vsaj v tem delu, tako kot pri prehodnici kaže prevajati kot delovno pravo Evropske unije (v nadaljevanju: EU). K vprašanju avtorji pristopajo z različnih kratko in zgoščeno obravnavanih zornih kotov, npr. z zornega kota harmonizacije nacionalnega delovnega prava ali avtonomnega, v notranjem trgu utemeljenega delovnega prava EU, z zornega kota socialnega dialoga, socialne zaščite, tudi Evropskega stebra socialnih pravic, in varstvene funkcije delovnega prava. Obravnavajo tudi vlogo in pomen stabilizacijske, fiskalne, gospodarske in druge politike EU v razmerju do delovnega prava EU, ki ga naslovijo tudi skozi pričakovanja bodočega razvoja, tudi v luči izstopa Velike Britanije iz EU, kratko obravnavanega že v monografiji iz leta 2018.

Drugi del obravnava določbe prostega gibanja, kot te izhajajo iz primarnega in sekundarnega prava EU, tudi in predvsem Direktive 2004/38, prav tako pomembne za svobodo gibanja ekonomsko neaktivnih oseb in družinskih članov, opredelitev delavca v pravu EU, ki mu je zdaj pridružena opredelitev v okvirih t. i. delitvene ekonomije oziroma, širše, novih oblik dela, načelo enake obravnave, neodvisno od nacionalnega državljanstva delavca, vnovič v vlogi omogočanja prostega gibanja ekonomsko aktivnih oseb, in pravice iskalcev zaposlitve. Prva točka drugega poglavja, ki obsega dobrih sto strani, tako meri na jedro delovnega prava EU in z njim povezanih disciplin, tj. omogočiti svobodo gibanja ekonomsko aktivnih oseb, njihovih družinskih članov in iskalcev zaposlitve, pod pogoji enake obravnave, z namenom zagotoviti učinkovito delovanje notranjega trga. Druga točka drugega poglavja se osredotoča na sklenitev in vsebino pogodbe o zaposlitvi, prepoved diskriminacije v vseh fazah zaposlitve, določbe o delovnem času in dopustu, ter varstvo zaposlitve. Tretja točka drugega poglavja obravnava institute kolektivnega delovnega prava. Povsem enako predhodni izdaji se drugo poglavje zaključi s četrto točko, ki vsebuje pregled ureditve varnosti in zdravja pri delu.

Tretji, najkrajši, a glede na predhodne izdaje vendarle razširjen del monografije, ki je v peti izdaji bil prepuščen zdaj tudi naslovno navedenemu avtorju Friedrichu, obravnava kolizijska pravila delovnega prava EU, tudi napotitve.

Delo še zmeraj odlikuje gost, a bralki in bralcu prijazen nemški jezik, in že omenjena učbeniška narava sicer znanstvene monografije, ki pregledno

obravnava vse vidike evropskega delovnega prava oziroma delovnega prava EU. Delo je vsebinsko bogato in, tudi v najnovejši različici, ni omejeno le na pozitivnopravno ureditev, temveč bralki in bralcu vnovič ponuja širši pravno-politični, ekonomski in socialni okvir EU, predvsem delovanja notranjega trga in pravil, ki so v njegovi funkciji.

Za, predvidevam, jezikovno dostopnejše in vsekakor vsebinsko podobno delo iz leta 2019, ki pa ni zasnovano kot učbenik, temveč zbornik, in je ob manjšem obsegu tudi bolj razpravne kot pregledne narave, pa naj bralke in bralce opozorim tudi na delo *European Labour Law*, ki sta ga pri Intersentii uredila Frans Pennings in Saskia Peters. Bralka ali bralec, opremljena z obema deloma, bo gotovo na tekočem tako s stanjem raziskav na področju evropskega delovnega prava kot tudi z njegovimi temeljnimi izzivi in tudi povezanimi socialno-političnimi izzivi EU. Prav tako opozarjam, da bo čez dobrega pol leta pri isti založbi izpod tipkovnice Fransa Penningsa izšla nova, sedma izdaja dela *European Social Security Law*. Morda je napočil čas tudi za kakšno domače temeljno delo s področja, gotovo bi ga bili veseli.

Doc. dr. Luka Mišič, mag. prava,
Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani

VSEBINSKO KAZALO – letnik XX/2020

članki / articles

Boštjan KAVŠEK

Obstoj pogodbe o zaposlitvi v luči varstva zaposlitve, str. 19

The Existence of Employment Contract in the Light of Job Protection, p. 45

Luka MIŠIČ

Zakaj (in kako) ukiniti sistem doplačil in dopolnilno zdravstveno zavarovanje?, str. 47

Why (and how to) Abolish the System of Co-payments and Supplementary Health Insurance?, p. 71

Sara BAGARI

Priporočilo Sveta o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite ter slovenska pravna ureditev, str. 137

Council Recommendation on Access to Social Protection for Workers and the Self-employed, and the Slovenian Regulation, p. 151

Marijan PAPEŽ

Ponovna vključitev v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, str. 153

Rejoining the Compulsory Pension and Disability Insurance Scheme, p. 166

Darja SENČUR PEČEK

Novejša sodna praksa Sodišča EU in njen vpliv na uveljavljanje in obseg delovnopravnega varstva, str. 169

Recent Case Law of the Court of Justice of the EU and its Impact on the Enforcement and Scope of Labor Protection, p. 202

Primož RATAJ

Nova Direktiva o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev (EU) 2019/1158 ter slovenska pravna ureditev, str. 205

The new Directive on Work-life Balance for Parents and Carers (EU) 2019/1158 and the Slovenian Legislation, p. 230

Martina ŠETINC TEKAVC

Novejša sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice na področju delavskih pravic, str. 233

Recent Case Law of the European Court of Human Rights in the Field of Labour Rights, p. 244

Luka TIČAR

Pregled minimalnih zahtev glede delovnih pogojev po direktivi (EU) 2019/1152 v luči ZDR-1, str. 245

Review of Minimum Requirements for Working Conditions under Directive (EU) 2019/1152 in the Light of ZDR-1, p. 255

Nina SCORTEGAGNA KAVČNIK

Organiziranje dela na domu, str. 257

Organising Home Work, p. 274

Katarina KRESAL ŠOLTES

Prepoved nadomeščanja stalnih zaposlitev z zunanjimi delavci - primer začasnega agencijskega dela, str. 275

Prohibition of Replacing Permanent Employment with External Workers - the Case of Temporary Agency Work, p. 291

Valentina FRANCA

Vloga sindikata in sveta delavcev pri opravljanju dejavnosti z zunanjimi sodelavci, str. 293

The Role of Trade Union and Works Council in Outsourcing, p. 308

Etelka KORPIČ-HORVAT

Zaposlovanje in pogodba o zaposlitvi javnih uslužbencev z vidika pogodbenosti uslužbenskih razmerij, str. 311

Employment and Employment Contract of Civil Servants from the Aspect of Contractual Relations, p. 330

Jakob Krištof POČIVAVŠEK

Interventni ukrepi v času epidemije COVID-19 na področju delovnih razmerij javnih uslužbencev, str. 333

Intervention Measures during the Covid-19 Epidemic in the Field of Employment of Civil Servants, p. 351

Marijan DEBELAK

Izbrani primeri iz novejše sodne prakse Vrhovnega sodišča Republike Slovenije na področju delovnih in socialnih sporov, str. 353

Selected Cases from Recent Case Law of the Supreme Court of the Republic of Slovenia in the Field of Labor and Social Disputes, p. 382

Borut VUKOVIČ

Novejša sodna praksa VSRS glede trpinčenja na delovnem mestu, str. 383

Recent Case Law of the Supreme Court of the Republic of Slovenia regarding Workplace Harassment, p. 395

Barbara KRESAL

Pomen Evropske socialne listine za varstvo delavskih pravic: novejša praksa Evropskega odbora za socialne pravice, str. 417

The European Social Charter and the Protection of Labour Rights: Recent Case-law of the European Committee of Social Rights, p. 440

Grega STRBAN

Socialna varnost nestandardnih delavcev, ki se gibljejo v EU, str. 443

Social Security of Non-standard Workers moving Within the EU, p. 461

Sara BAGARI, Katarina KRESAL ŠOLTES

Mednarodna, EU in primerjalnopravna raziskava dela na domu, str. 463

International, EU and Comparative Legal Study on Home Work, p. 482

Nataša CIRAJ

Preiskovalno načelo v delovnih sporih, str. 485

The Principle of Ex Officio Investigation in Labour Disputes, p. 514

praksa – zakonodaja / practice – legislation

Damjan MAŠERA, Darija PERŠE ZORETIČ

Nova zakonska ureditev začasnih ukrepov na področju povračila nadomestila plače, str. III

Damjan MAŠERA, Damjana ŠARČEVIĆ

Zakon o interventnih ukrepih na področju plač in prispevkov (ZIUPPP), str. 9
Act Regulating Intervention Measures Relating to Salaries and Social Security Contributions, p. 9

Damjan MAŠERA

Ukrepi za omilitve posledic epidemije covid-19 na področju delovnih razmerij, str. 517

Measures to Mitigate the Consequences of the Covid-19 Epidemic in the Field of Labour Relations, p. 540

sodna praksa / case law

Marijan DEBELAK

Pomembnejše odločbe Delovno-socialnega oddelka Vrhovnega sodišča Republike Slovenije v letu 2019 (izbral, uredil in komentiral: M. D.), str. 89

poročila / reports

Polonca KONČAR

Doktorska disertacija Boštjana Kavška: Pravni vidiki varstva zaposlitve, str. 73

Katarina KRESAL ŠOLTES

Poročilo o projektu »MAPA: Multidisciplinarna Analiza Prekarnega dela: pravni, ekonomski, socialni in zdravstveno varstveni vidiki«, str. 79

recenzije, publikacije / book reviews, publications

Luka MIŠIČ

Recenzija knjige: FUCHS, Maximilian, MARHOLD, Franz, FRIEDRICH, Michael. Europäisches Arbeitsrecht (6. Auflage): Handbuch. Verlag Österreich [Wien], 2020, str. 541

IMENSKO KAZALO – letnik XX/2020

BAGARI, Sara

- Priporočilo Sveta o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite ter slovenska pravna ureditev, str. 137
Council Recommendation on Access to Social Protection for Workers and the Self-employed, and the Slovenian Regulation, p. 151

BAGARI, Sara, KRESAL ŠOLTES, Katarina

- Mednarodna, EU in primerjalnopravna raziskava dela na domu, str. 463
International, EU and Comparative Legal Study on Home Work, p. 482

CIRAJ, Nataša

- Preiskovalno načelo v delovnih sporih, str.
The Principle of Ex Officio Investigation in Labour Disputes, p. 485

DEBELAK, Marijan

- Pomembnejše odločbe Delovno-socialnega oddelka Vrhovnega sodišča Republike Slovenije v letu 2019 (izbral, uredil in komentiral: M. D.), str. 89
- Izbrani primeri iz novejšje sodne prakse Vrhovnega sodišča Republike - Slovenije na področju delovnih in socialnih sporov, str. 353
Selected Cases from Recent Case Law of the Supreme Court of the Republic of Slovenia in the Field of Labor and Social Disputes, p. 382

FRANCA, Valentina

- Vloga sindikata in sveta delavcev pri opravljanju dejavnosti z zunanjimi sodelavci, str. 293
The Role of Trade Union and Works Council in Outsourcing, p. 308

KAVŠEK, Boštjan

- Obstoje pogodbe o zaposlitvi v luči varstva zaposlitve, str. 19
The Existence of Employment Contract in the Light of Job Protection, p. 45

KONČAR, Polonca

- Doktorska disertacija Boštjana Kavška: Pravni vidiki varstva zaposlitve, str. 73

KORPIČ-HORVAT, Etelka

- Zaposlovanje in pogodba o zaposlitvi javnih uslužbencev z vidika pogodbenosti uslužbenskih razmerij, str. 311
Employment and Employment Contract of Civil Servants from the Aspect of Contractual Relations, p. 330

KRESAL, Barbara

- Pomen Evropske socialne listine za varstvo delavskih pravic: novejša praksa Evropskega odbora za socialne pravice, str. 417
The European Social Charter and the Protection of Labour Rights: Recent Case-law of the European Committee of Social Rights, p. 440

KRESAL ŠOLTES, Katarina

- Poročilo o projektu »MAPA: Multidisciplinarna Analiza Prekarnega dela: pravni, ekonomski, socialni in zdravstveno varstveni vidiki«, str. 79
- Prepoved nadomeščanja stalnih zaposlitev z zunanjimi delavci - primer začasnega agencijskega dela, str. 275
Prohibition of Replacing Permanent Employment with External Workers - the Case of Temporary Agency Work, p. 291

MAŠERA, Damjan

- Ukrepi za omilitev posledic epidemije covid-19 na področju delovnih razmerij, str. 517
Measures to Mitigate the Consequences of the Covid-19 Epidemic in the Field of Labour Relations, p. 540

MAŠERA, Damjan, PERŠE ZORETIČ, Darija

- Nova zakonska ureditev začasnih ukrepov na področju povračila nadomestila plače, str. III

MAŠERA, Damjan, ŠARČEVIČ, Damjana

- Zakon o interventnih ukrepih na področju plač in prispevkov (ZIUPPP), str. 9
Act Regulating Intervention Measures Relating to Salaries and Social Security Contributions, p. 9

MIŠIČ, Luka

- Zakaj (in kako) ukiniti sistem doplačil in dopolnilno zdravstveno zavarovanje?, str. 47
Why (and how to) Abolish the System of Co-payments and Supplementary Health Insurance?, p. 71
- Recenzija knjige: FUCHS, Maximilian, MARHOLD, Franz, FRIEDRICH, Michael. Europäisches Arbeitsrecht (6. Auflage): Handbuch. Verlag Österreich [Wien], 2020, str. 541

PAPEŽ, Marijan

- Ponovna vključitev v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, str. 153
Rejoining the Compulsory Pension and Disability Insurance Scheme, p. 166

POČIVAVŠEK, Jakob Krištof

- Interventni ukrepi v času epidemije COVID-19 na področju delovnih razmerij javnih uslužbencev, str. 333
Intervention Measures during the Covid-19 Epidemic in the Field of Employment of Civil Servants, p. 351

RATAJ, Primož

- Nova Direktiva o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev (EU) 2019/1158 ter slovenska pravna ureditev, str. 205
The new Directive on Work-life Balance for Parents and Carers (EU) 2019/1158 and the Slovenian Legislation, p. 230

SCORTEGAGNA KAVČNIK, Nina

- Organiziranje dela na domu, str. 257
Organising Home Work, p. 274

SENČUR PEČEK, Darja

- Novejša sodna praksa Sodišča EU in njen vpliv na uveljavljanje in obseg delovnopravnega varstva, str. 169
Recent Case Law of the Court of Justice of the EU and its Impact on the Enforcement and Scope of Labor Protection, p. 202

STRBAN, Grega

- Socialna varnost nestandardnih delavcev, ki se gibljejo v EU, str. 443
Social Security of Non-standard Workers moving Within the EU, p. 461

ŠETINC TEKAVC, Martina

- Novejša sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice na področju delavskih pravic, str. 233
Recent Case Law of the European Court of Human Rights in the Field of Labour Rights, p. 244

TIČAR, Luka

- Pregled minimalnih zahtev glede delovnih pogojev po direktivi (EU) 2019/1152 v luči ZDR-1, str. 245
Review of Minimum Requirements for Working Conditions under Directive (EU) 2019/1152 in the Light of ZDR-1, p. 255

VUKOVIČ, Borut

- Novejša sodna praksa VSRS glede trpinčenja na delovnem mestu, str. 383
Recent Case Law of the Supreme Court of the Republic of Slovenia regarding Workplace Harassment, p. 395

CALL FOR PAPERS FOR THE 2021 MARCO BIAGI AWARD

To stimulate scholarly activity and broaden academic interest in comparative labour and employment law, the International Association of Labour Law Journals announces a Call for Papers for the 2021 Marco Biagi Award. The award is named in honor of the late Marco Biagi, a distinguished labour lawyer, victim of terrorism because of his commitment to civil rights, and one of the founders of the Association. The Call is addressed to doctoral students, advanced professional students, and academic researchers in the early stage of their careers (that is, with no more than three years of post-doctoral or teaching experience).

1. The Call requests papers concerning *comparative and/or international* labour or employment law and employment relations, broadly conceived. Research of an empirical nature within the Call's purview is most welcome.
2. Submissions will be evaluated by an academic jury to be appointed by the Association. Submitted papers should include an abstract.
3. The paper chosen as the winner of the award will be assured publication in a member journal, subject to any revisions requested by that journal.
4. Papers may be submitted preferably in English, but papers in French or Spanish will also be accepted. The maximum length is in the range of 12,500 words, including footnotes and appendices. Substantially longer papers will not be considered.
5. The author or authors of the paper chosen as the winner of the award will be invited to present the work at the Association's **2021** meeting which is to be announced soon on the website of the Association. Efforts are being undertaken to provide an honorarium and travel expenses for the presentation of the paper. Until that effort bears fruit, however, the Association hopes that home institutional funds would be available to support the researcher's presentation.
6. The deadline for submission is 1 March 2021. Submissions should be sent electronically in Microsoft Word both to *Lavoro e diritto* at lavoroediritto@unife.it and to Frank Hendrickx, the President of the Association, at frank.hendrickx@kuleuven.be and his secretariat: iar@kuleuven.be

Website of the IALLJ: www.labourlawjournals.com

Prior Recipients of the Marco Biagi Award

- 2020: Harry Stylogiannis, *Platform work and the human rights to freedom of association and collective bargaining*
- 2019: Giovanni Gaudio, *Adapting labour law to complex organisational settings of the enterprise. Why re-thinking the concept of employer is not enough.*
- 2018 Matteo Avogaro, *New perspectives for workers' organizations in a changing technological and societal environment*
- 2017: Nicolas Bueno, *From the right to work to the freedom from work*
- 2016: Mimi Zou, *Towards Exit and Voice: Redesigning Temporary Migrant Workers's Programmes*
- 2015: Uladzislau Belavusau (Vrije Universiteit Amsterdam, the Netherlands), *A Penalty Card for Homophobia from EU Labor Law: Comment on Asociația ACCEPT (C-81/12).*
- 2014: Lilach Lurie (Bar-Ilan University, Israel), *Do Unions Promote Gender Equality?*
Special Commendation: Isabelle Martin (University of Montreal, Canada), *Corporate Social Responsibility as Work Law? A Critical Assessment in the Light of the Principle of Human Dignity*
- 2013 Aline Van Bever (University of Leuven, Belgium), *The Fiduciary Nature of the Employment Relationship*
- 2012: Diego Marcelo Ledesma Iturbide (Buenos Aires University, (Argentina), *Una propuesta para la reformulación de la conceptualización tradicional de la relación de trabajo a partir del relevamiento de su especificidad jurídica*
Special Commendation: Apoorva Sharma (National Law University, Delhi, India), *Towards an Effective Definition of Forced Labor*
- 2011: Beryl Ter Haar (Universiteit Leiden, the Netherlands), Attila Kun (Károli Gáspár University, Hungary) & Manuel Antonio Garcia-Muñoz Alhambra (University of Castilla-La Mancha, Spain), *Soft On The Inside; Hard For the Outside. An Analysis of the Legal Nature of New Forms of International Labour Law*
Special Commendation: Mimi Zou (Oxford University, Great Britain), *Labour Relations With "Chinese Characteristics"? Chinese Labour Law at an Historic Crossroad*

2010: Virginie Yanpelda, (Université de Douala, Cameroun), *Travail décent et diversité des rapports de travail*

Special Commendation: Marco Peruzzi (University of Verona, Italy),
Autonomy in the European social dialogue

Association's Award Prior to Naming as Marco Biagi Award

2009: Orsola Razzolini (Bocconi University, Italy), *The Need to Go Beyond the Contract: "Economic" and "Bureaucratic" Dependence in Personal Work Relations*

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

XX. DNEVI DELOVNEGA PRAVA IN SOCIALNE VARNOSTI

XX. Slovenian Congress of Labour Law
and Social Security

28. - 29. september 2021

Prijave in informacije:

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

Delavci in Delodajalci

Employees & Employers

www.delavciindelodajalci.com

revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti

Labour Law and Social Security Review

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

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

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

Revija je namenjena:

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

Naročilnica / Subscription**DA, naročam revijo Delavci in Delodajalci**

št. izvodov _____ tiskana izdaja št. izvodov _____ digitalna izdaja
 Letna naročnina je 93,30 €, posamezna številka 28,00 €, dvojna 56,00 € (vse cene so z DDV), priznamo 50% popust za študente študente in **40% popust za naročilo paketa tiskane in digitalne izdaje**. Odjava naročila je možna dva meseca pred iztekom tekočega koledarskega leta za naslednji letnik revije.

YES, please enter my subscription to the review Employees and Employers

No. of issues _____ print version No. of issues _____ online version
 Annual subscription (four issues) at price 93,30 €, particular issue at price 28 € (double 56 €), special discount for students (50%) and for the print and online version package (40%).

Naročnik / Subscriber _____

Naslov / Address _____

Zavezanec za DDV: da / ne (obkroži!) – ID št. / Vat No. _____

Kontaktna oseba / Contact person _____

Položaj v organizaciji / Position at work _____

Telefon / Phone _____ Datum / Date _____

E-naslov / E-mail _____

Žig / Mark _____

Podpis odgovorne osebe / Signature _____

Strinjam se, da Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani moje osebne podatke (ime, priimek, elektronski naslov) uporabi za obveščanje o dogodkih in publikacijah inštituta oziroma Pravne fakultete Univerze v Ljubljani.

I agree that the Institute of Labor Law at the Faculty of Law in Ljubljana uses my personal data (name, surname, e-mail address) for information on the events and publications of the Institute or the Faculty of Law, University of Ljubljana.

Poslati na naslov / Mail to address: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, Slovenija, ali/or e-mail: inst.delo@pf.uni-lj.si

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.deiavollindeiodajalci.com>